



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE

Departamento de Gestão de Políticas Públicas – GPP

LIGIA FARIAS TAVARES

**A Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia como
instrumento de políticas públicas para o enfrentamento da desinformação**

Brasília – DF

2024

LIGIA FARIAS TAVARES

A Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia como instrumento de políticas públicas para o enfrentamento da desinformação

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Dra. Suylan de Almeida Midlej e Silva

Brasília – DF

2024

LIGIA FARIAS TAVARES

**A Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia como
instrumento de políticas públicas para o enfrentamento da desinformação**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão
do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do (a)
aluno (a)

Ligia Farias Tavares

Doutora. Suylan de Almeida Midlej e Silva
Professora- Orientadora

Doutora, Cristiana Soares de Freitas
Professora-Examinadora

Brasília, de de

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus, pois sem ele, não teria chegado tão longe. Segundamente, agradeço a compreensão e apoio dos entrevistados, em especial da coordenadora da Coordenação Geral de Defesa da Democracia, que desde o primeiro momento se disponibilizou a auxiliar no que necessário durante a minha Residência em Políticas Públicas. O apoio dela foi essencial para uma compreensão clara do tema. Agradeço também à minha orientadora Dra. Suylan, pelo apoio, conversas, elogios e orientação. Esses pontos foram essenciais para melhorias e um melhor entendimento sobre o meu projeto de pesquisa. Ademais, agradeço aos meus avós e à minha madrinha que sempre estiveram ao meu lado me apoiando e por todos os ensinamentos e princípios que irei levar sempre comigo. Agradeço aos amigos que a Universidade de Brasília – UnB, me proporcionou, fizeram-me rir e me deram muitos conselhos sobre momentos que a preocupação tomava conta de mim. Por fim, agradeço ao meu namorado e companheiro, Filipe, por me incentivar e ajudar no que necessário desde quando iniciei os meus estudos no curso de Gestão de Políticas Públicas e em todas as outras áreas da minha vida.

“Não há liberdade de expressão quando o seu exercício puder resultar no próprio extermínio da liberdade de expressão”, Supremo Tribunal Federal (STF), no livro *Liberdade de Expressão*, 2023.

RESUMO

Atualmente, as tecnologias de informação têm sido utilizadas como meio para propagação de desinformação com a intenção de causar danos de todas as naturezas. Trata-se de desinformações que afetam diretamente as instituições, as políticas públicas e, por fim, a própria democracia. Desse modo, este trabalho analisa o papel da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia (PNDD), vinculada à Procuradoria-Geral da União, da Advocacia-Geral da União (PGU/AGU), por ter sido criada como um instrumento de política pública com o objetivo de conter a desinformação, cuja regulação se dá pela Portaria Normativa PGU/ AGU nº 16, de 4 de maio de 2023. Portanto, foi realizada uma pesquisa por meio de entrevistas individuais semiestruturadas, pesquisa documental e observação participante, além da pesquisa bibliográfica, baseada no referencial teórico sobre democracia, Tecnologias de Informação e Comunicação, Desinformação e instrumentos de políticas públicas. Como resultado da pesquisa, percebeu-se que a PNDD tem tido uma atuação importante, mesmo sendo um órgão novo, com ações de proteção às liberdades de expressão, porém com responsabilização dos autores que vêm promovendo desinformações contra a democracia. Por fim, também foi possível notar que é preciso que todos os setores da sociedade, instituições governamentais, empresas, cidadãos e mídias sociais atuem de forma conjunta para a mitigação do problema público da desinformação, tendo em vista o seu grande potencial de afetar a democracia e, conseqüentemente, os direitos e princípios previstos nela.

Palavras-chave: Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia. Instrumento de Políticas Públicas. Desinformação da Democracia.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Material informativo referente à atuação e apresentação da PNDD, 2023.....	36
Figura 2- Material informativo disponibilizado para parlamentares mulheres, 2023.	37

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tipos de informação relacionadas as dimensões de dano e falsidade.....	21
Quadro 2 - Caracterização dos entrevistados.....	28
Quadro 3 – Procedimentos Metodológicos com base nos Objetivos Específicos.....	29

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU - Advocacia- Geral da União

CCGD - Coordenação-Geral de Defesa da Democracia

GT - Grupo de Trabalho

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IA – Inteligência Artificial

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos

PNDD - Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia

PGU - Procuradoria Geral da União

PNUD - Programas das Nações Unidas de Desenvolvimento

PNAI - Procuradoria Nacional da União de Políticas Públicas (PNAI)

TICs – Tecnologias de Informação e Comunicação

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

PPED - Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 Democracia: conceitos e princípios	16
2.2 Tecnologia da Informação e Comunicação	19
2.2.1 Desinformação e redes sociais	20
2.3 Instrumentos de políticas públicas	23
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	26
3.1 Técnicas de Pesquisa	26
3.2 Análise dos dados	29
4 RESULTADOS	29
4.1 Principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria	29
4.2 Ações da PNDD para o enfrentamento da desinformação	33
4.3 Instrumento de política pública mais relevante na visão dos entrevistados	37
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	41
REFERÊNCIAS	43

1 INTRODUÇÃO

A desinformação no meio político não é algo novo, porém, nos últimos cinco anos, isso tem se intensificado com os processos eleitorais, a exemplo dos conteúdos veiculados principalmente nas redes sociais, conhecidos como *fake news*, que são notícias falsas, distorcidas e desatualizadas, disponibilizados por páginas na Internet com intuito de obtenção de vantagens para candidatos às eleições. Essa atitude tem impactado negativamente nas decisões dos eleitores, políticas públicas e gera confusão e desconfiança nos poderes públicos constituídos. Ademais, a desinformação, ao gerar insegurança, ameaça tanto a democracia quanto a pluralidade política por si mesma (Oliveira e Gomes, 2019).

A partir do ano de 2016, a divulgação de notícias falsas ganha notoriedade diante de vários contextos internacionais, como a campanha do *Brexit*, que foi a saída do Reino Unido da União Europeia, e as eleições presidenciais de Donald Trump, nos Estados Unidos. No Brasil, essas notícias foram bastante disseminadas durante a campanha eleitoral do ex-presidente Jair Bolsonaro. Tais informações continham conteúdos de ataque a governos anteriores e a candidatos diversos, com discursos de ódio e violência, além de contestação das urnas com ameaça à confiabilidade dos resultados eleitorais. Nesse sentido, a desconfiança gerada na sociedade afeta diretamente a democracia, principalmente com os ataques aos poderes Executivo e Judiciário.

Por conseguinte, no primeiro ano do mandato do atual governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, especificamente no dia 8 de janeiro de 2024, ocorreu um ataque às sedes dos três poderes da República por opositores ao governo. Segundo o relato da ex-ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal, no livro *Democracia Inabalada*, os ataques teriam sido uma invasão frustrada pela subversão do regime democrático (STF, 2023, p. 9). Nesse sentido, esse acontecimento tem relação direta com as tendências e os posicionamentos extremos vigentes, sendo tais ideais consideradas como um profundo ataque ao próprio estado de direito constitucional brasileiro. Pelo exposto, adiciona-se que tais movimentos extremistas, como esse que ocorreu no dia 8 de janeiro de 2023, infringem demasiadamente direitos constitucionais fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, sendo as tecnologias de informação um local propício, por sua virtualidade, para a proliferação de ideias que tentam abalar a estrutura da democracia ao atacar as instituições, seus representantes e os direitos previstos na própria Constituição.

Também é relevante ressaltar o discurso do ministro do STF, Alexandre de Moraes, proferido no dia 8 de janeiro de 2024, durante o evento de um ano dos ataques à sede dos três poderes. Segundo o ministro, este evento ressaltou o papel que as tecnologias têm de informar e desinformar uma população em grande número. O ministro proliferou o entendimento de que é preciso

(...) reafirmarmos a urgente necessidade de neutralizar um dos grandes perigos modernos à Democracia: a instrumentalização das redes sociais pelo novo populismo digital extremista. As recentes inovações em tecnologia da informação e acesso universal às redes sociais, com o agigantamento das plataformas (big techs), amplificado em especial com o uso de Inteligência Artificial (IA), potencializaram a desinformação premeditada e fraudulenta com a amplificação dos discursos de ódio e antidemocráticos. A ausência de regulamentação e a inexistente responsabilização das redes sociais, somadas à falta de transparência na utilização da inteligência artificial e dos algoritmos tornaram os usuários suscetíveis à demagogia e à manipulação política, possibilitando a livre atuação no novo populismo digital extremista e de seus aspirantes a ditadores. (Poder360, 2023, p.5)

O espaço da Internet tem abrigado esses posicionamentos políticos extremos. De acordo com o IBGE, 90% dos domicílios teriam acesso à internet em 2021 (IBGE, 2022), resultado também da pandemia da covid 19. Páginas de sites, *Facebook*, *Instagram*, *Tik Tok*, aplicativos de mensagens e outros reforçam o cenário para disseminação de informações e desinformações, impactando na transparência durante o período da eleição e no exercício da cidadania.

Portanto, a nova problemática do uso das redes sociais como instrumento de propagação de desinformação com o objetivo de atacar o Estado Democrático Brasileiro está ligada profundamente a um ambiente que cada vez mais ocorre o fenômeno de polarização política. Esse aspecto impossibilita a concretização eficiente de ambientes de debates e pluralização de ideias, além de propiciar dificuldade para a sociedade brasileira que está cada vez mais exposta ao efeito das propagações das tecnologias de informações. Por conseguinte, tornam-se necessárias melhorias em torno da regulação e da conformidade com a lei. Um desses exemplos fundamentais é impor limites e cobranças quando as tecnologias de informações estiverem sendo utilizadas como instrumento para desinformar e afetar políticas públicas fundamentais, instituições democráticas e representantes públicos.

Por outro lado, políticas públicas começam a ser desenvolvidas com o intuito de conter a desinformação por meio de instrumentos, como o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral (PPED), instituído pela Portaria-TSE nº 510, de 4 de agosto de 2020. Ele pretende reduzir as informações de conteúdos enganosos, confusos ou falsos, relacionadas a todo processo eleitoral, seja no sistema eletrônico de votação, seja junto aos

integrantes e atores inerentes a esse processo. Em outro âmbito, no Senado Federal estão sendo elaborados projetos de Lei, a exemplo da Lei 2.630/2020 das Fake News, aprovada pelo Senado em junho de 2020 e em análise na Câmara dos Deputados para se transformar em lei, visando combater a desinformação por meio de normas para redes sociais e aplicativos de mensagens, neste caso *Whatsapp* e *Telegram*. Em síntese, ações de combate à desinformação ganham maior relevância em todos os poderes e, paralelo a estas iniciativas, coloca-se o desafio de como não interferir na liberdade de expressão e na privacidade dos usuários da internet.

E entre as novas iniciativas para conter a desinformação foi criada, durante a transição governamental, no início de 2023, a Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia, por meio do Decreto nº 11.328, de 1º de janeiro de 2023, vinculada à Procuradoria-Geral da União (PGU) da Advocacia-Geral da União (AGU), um órgão técnico e especializado nas novas formas de ataque à democracia visando combater a desinformação contra órgãos dos Poderes constituídos e seus membros e a promoção do Estado Democrático. (Advocacia-Geral da União, 2023a). No mês de fevereiro, foram iniciados os debates em torno da regulação da procuradoria e de seu funcionamento, baseado na portaria normativa AGU nº 81, de janeiro de 2023, que institui o grupo de trabalho com o intuito de contribuições e auxílios de representantes da sociedade civil, instituições públicas e representantes da comunidade acadêmica e científica. Portanto, a PNDD foi construída de uma forma participativa e coletiva.

Após as discussões no grupo de trabalho, em abril, foi disponibilizada uma minuta contendo detalhes da regulamentação da procuradoria, para consulta pública com o intuito de aprimoramentos, sugestões e contribuições. Adiante, no mês de maio, foi publicada a Portaria Normativa PGU/AGU nº 16, de 4 de maio de 2023 no Diário Oficial da União. Nela foi possível visualizar além das competências sobre Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia da Procuradoria-Geral da União, a sua estrutura organizacional, que é composta pela Coordenação-Geral de Defesa da Democracia; Coordenação-Geral de Representação de Agente Público e Direito Eleitoral; e Apoio Administrativo. Sendo importante ressaltar também que a Coordenação-Geral de Defesa da Democracia (CGDD) é o alvo da pesquisa de campo do projeto de pesquisa proposto.

Portanto, o contexto que leva a atuação da PNDD dá-se após a ocorrência da divulgação de desinformações com o intuito de atacar e desacreditar órgãos e agentes públicos, e, conseqüentemente, atacando a democracia. Nesse sentido, a criação da Procuradoria é considerada instrumento de política pública para conter a desinformação, pois vem como uma alternativa para implementar ações para conter a desinformação e garantir o compromisso com

a defesa da democracia no Brasil, com o uso consciente de postagens realizadas em redes sociais. Ademais, de acordo com o art. 3º, inciso II, da Portaria Normativa PGU/AGU nº 16/2023, a Procuradoria Nacional da União de Defesa a Democracia tem as seguintes competências:

I - representar a União, judicial e extrajudicialmente, em demandas e procedimentos para defesa da integridade da ação pública e da preservação da legitimação dos Poderes e de seus membros para exercício de suas funções constitucionais;

II - representar a União, judicial e extrajudicialmente, em demandas e procedimentos para resposta e enfrentamento à desinformação sobre políticas públicas amparadas em valores democráticos e direitos constitucionalmente garantidos, cuja proteção seja de interesse da União;

III - promover articulação interinstitucional para compartilhamento de informações, formulação, aperfeiçoamento e ação integrada para a sua atuação;

IV - propor a celebração de acordos e compromissos internacionais para compartilhamento de informações, criação e aperfeiçoamento de mecanismos necessários à sua atuação;

V - planejar, coordenar e supervisionar a atuação dos órgãos da Procuradoria-Geral da União:

a) nas atividades relativas à representação e à defesa judicial de agentes públicos de competência da Procuradoria-Geral da União; e

b) nas atividades relativas à representação e à defesa judicial da União em matéria eleitoral;

VI - exercer a representação e a defesa judicial da União nas causas de competência da Advocacia-Geral da União junto ao Superior Tribunal de Justiça, ao Tribunal Superior do Trabalho, ao Tribunal Superior Eleitoral, ao Superior Tribunal Militar e à Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, em matéria eleitoral;

VII - analisar, no âmbito da Procuradoria-Geral da União:

a) os pedidos de representação judicial de agentes públicos; e

b) as medidas relacionadas com a defesa de prerrogativas de membros; e

VIII - propor à Escola Superior da Advocacia-Geral da União ou outras entidades a realização de ações de desenvolvimento e capacitação sobre defesa da democracia e liberdade de expressão.

Mesmo sendo a procuradoria um órgão recém-criado, parece importante tentar compreender como estão sendo implementados instrumentos de políticas públicas para o enfrentamento da desinformação contra a democracia. Por isso, esta pesquisa tem a seguinte pergunta: De que forma a Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia criada por meio do Decreto nº 11.328, de 1º de janeiro de 2023 tem colaborado para o combate à desinformação .

Os instrumentos de Políticas Públicas são os meios que o Estado utiliza para concretizar ações de políticas públicas destinadas a resolver problemas públicos ou promover transformações na sociedade (Howlett, 2011; Capella, 2018). Esses instrumentos se apresentam em formas de leis, regulamentos, programas, projetos, orçamentos, campanhas de conscientização e outras estratégias, como a criação da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia para lidar com os problemas públicos das desinformações compartilhadas com o intuito de causar danos à democracia e à sociedade.

A pesquisa tem como objetivo geral averiguar de que forma estão sendo implementados instrumentos de políticas públicas para conter as desinformações contra a democracia desde a criação da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia. E seus objetivos específicos são: descrever os principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria; identificar quais as ações da procuradoria para o enfrentamento da desinformação; e identificar e descrever as ações dos instrumentos de políticas públicas mais relevantes para o enfrentamento da desinformação na visão dos atores envolvidos no processo.

A proposta de realizar esta pesquisa surge da preocupação diante da difusão de desinformação contra órgãos dos Poderes constituídos ou seus membros, o que configura uma ameaça à legitimação destes Poderes e das suas funções constitucionais, e enfraquece a Democracia. Um exemplo tem sido o Supremo Tribunal Federal, que vem sendo alvo de constantes objeções e ataques por cidadãos, políticos e figuras públicas, devido a posicionamentos e decisões em torno dos debates sobre a desinformação, como no inquérito das 'milícias digitais' aberto em 2019, que investiga suposta existência de organização criminosa montada para atentar contra a democracia e suas instituições por meio da internet. Também foi instaurado o inquérito das *fake news*, com o objetivo de investigar notícias falsas, ameaças, difamação e injúria contra os membros da Suprema Corte e de seus familiares. Nisso, a desconfiança gerada na instituição sob as acusações de que estaria interferindo na liberdade de expressão, resulta em diversos ataques e mesmo tentativa de enfraquecimento da democracia, visto que este órgão é um dos três pilares da democracia, além do seu papel fundamental de defesa da constituição.

Nesse sentido, torna-se importante a criação de instrumentos de políticas públicas em defesa da democracia, tendo em vista que esse tipo de sistema político proporciona aos seus cidadãos a participação nas decisões políticas, de forma direta ou indireta, por meio da eleição de representantes ou participação em debates ou discussões públicas. É nesse sentido que a presente pesquisa pretende aprofundar o estudo sobre as estratégias pensadas para a defesa da democracia a partir da administração pública brasileira.

Esta monografia está organizada em cinco seções, incluindo esta introdução. A segunda seção apresenta o referencial teórico e os conceitos necessários para o embasamento da análise da pesquisa proposta. A terceira seção representa o método da pesquisa, baseado em procedimentos para a realização de coleta de dados, ou seja, as informações necessárias para responder à pergunta de pesquisa e aos objetivos geral e específicos. A quarta seção analisa os

resultados, por meio dos dados coletados e do referencial teórico. Por fim, apresenta-se as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção discute o referencial teórico da pesquisa, a começar pela primeira subseção, com apresentação de alguns conceitos que embasam a democracia até chegar nos princípios e pilares que a sustentam. A segunda subseção traz as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), sistemas de comunicação que tratam a informação e auxiliam na disseminação de informações, contribuindo para maior participação cidadã nos meios tecnológicos e conhecimento em torno dos papéis do estado e governo, mas que, por outro lado, colabora também para o processo de desinformação da sociedade. Portanto, é discutido também o conceito de desinformação ou “desordem informacional”. A terceira subseção discute os instrumentos de políticas públicas, elementos que traduzem significados e intenções dos formuladores da política pública, com papel fundamental para as ações propostas para resolução dos problemas públicos.

2.1 Democracia: conceitos e princípios

A democracia tem sua origem nos séculos, VI a IV a.C, no período clássico da Grécia Antiga. Ela tinha o intuito de elaborar leis que estabelecessem um sistema de organização política da sociedade (Mossé, 1979). Nesse sentido, a democracia significava a participação dos cidadãos na decisão política de maneira ativa, porém, ainda sem a eleição de representantes. Essa participação compreendia apenas homens, livres e maiores de 21 anos, excluindo estrangeiros, escravos e mulheres da participação política (Lima e Annunziato, 2018). Esta é considerada uma democracia direta e serviu como base para as seguintes modalidades de democracia.

Segundo Bobbio (1997), a democracia é representada por um conjunto de regras, voltadas à autorização de determinados membros de um grupo para exercer tomadas de decisões coletivas, sendo sujeitos a deveres, ou seja, interligada a procedimentos e padrões de conduta para o exercício de seus papéis. Sendo assim, para o autor, a democracia é um regime político e os cidadãos são detentores de decisões e de escolhas, com previsão de uma

participação igualitária na sociedade. Desse modo, toda decisão política feita pelo Governo deveria estar em conformidade com os anseios da sociedade.

As sociedades modernas vivenciam três tipos de democracia: a representativa, a participativa e a direta. Entende-se por democracia representativa (ou democrático indireto), quando o poder dos cidadãos é destinado a representantes que serão eleitos para a sua representação na arena política e possui em sua base deliberações coletivas, ou seja, “que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade” (Bobbio, 1997, p.43). E o instrumento utilizado para a efetivação da democracia liberal representativa é o voto, que contribui para a participação da sociedade nas decisões do Estado (Lima, Boaventura, 2019).

A respeito da democracia participativa, esta é considerada um tipo ideal de democracia, de acordo com Boaventura (2019). Neste tipo de democracia é atribuído o poder político à população, em um compartilhamento de seu exercício com os representantes por eles eleitos, em consonância com o princípio democrático e obedecendo aos ditames da soberania popular. A participação nas decisões do Estado pode ocorrer por meio de mecanismos ou instrumentos específicos, como: conselhos de políticas públicas, fóruns, consultas públicas, audiências públicas, orçamentos participativos e demais meios de consulta popular. Conforme a Constituição Federal de 1988 da República Federativa do Brasil, os instrumentos tradicionais presentes principalmente na democracia direta, plebiscito, referendo e iniciativa popular também são considerados como mecanismos e instrumentos na democracia participativa (Macedo, 2008; Moreira, 2009).

Por sua vez, a democracia direta, e como citado anteriormente, representa formas de organização na qual todos os cidadãos podem participar diretamente no processo de tomada de decisões. Os cidadãos começam a participar das decisões em torno de assuntos da sociedade, de modo direto e imediato da vida política do Estado, a exemplo dos mecanismos considerados mais comuns, o plebiscito, do referendo e da iniciativa popular (Rauschenbach, 2014, p. 205).

A democracia representativa baseia-se no Estado Democrático de Direito (Espíndola, 2000). E, no Brasil, ela é reforçada pela promulgação da Constituição Federal de 1988, que prevê a divisão dos três poderes da esfera política da seguinte forma: Executivo, Legislativo e Judiciário. Esses poderes devem funcionar em harmonia, de maneira a se complementarem e se limitarem em suas ações (BRASIL, 2016). No que tange aos seus princípios fundamentais, ressalta-se o sufrágio universal (votos para todos os cidadãos) e a escolha de próprios representantes nas esferas políticas de poder.

Em torno do tema deste trabalho, é importante ressaltar a liberdade de expressão, vista no artigo n.5º da Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental, o qual garante a livre manifestação de pensamento (BRASIL,2016). Embora o direito à informação previsto mundialmente na Carta dos Direitos Humanos de 1948, segundo a qual, em seu artigo 19, é garantido o direito de procurar, receber e difundir informações, o artigo 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592/1992, traz a ressalva de que o exercício do direito da liberdade de expressão e acesso à informação está sujeito a restrições, em caso de “assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas” ou para “proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.”

Neste viés, a seletividade de informação imposta por determinados interesses pode impactar negativamente a democracia. Segundo Torrens (2013), as informações divulgadas são permeadas de interesses que não necessariamente têm o sentido de aperfeiçoamento da organização social ou a melhoria da qualidade do conhecimento.

Ou seja, alguns pilares da democracia precisam ser preservados, como a liberdade de expressão e o acesso à informação, porém, segue a emergência de se estabelecer instrumentos de políticas públicas para o enfrentamento da desinformação contra a democracia. Almeida Júnior (1945, p.147) afirma que “há uma liberdade contra a qual nós devemos intervir por todas as formas ao nosso alcance. Refiro-me à liberdade de destruir a democracia, à liberdade de matar a liberdade”.

Nesse sentido, Knoerr (2018, p.416.) pontua que a “democracia real ampara-se por isso na ampla liberdade de informação, reunindo as prerrogativas cidadãos de informar (aqui incluída a liberdade de imprensa), e de se informar, aparelhadas pela proteção contra a informação abusiva ou disfuncional”. Para conter informações abusivas, a comunicação precisa ser estruturada e as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) podem ajudar a trazer mais compreensão e organização destas informações.

2.2 Tecnologias da Informação e Comunicação

De acordo com Foldoc (2014), às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) são todos os meios capacitados que podem ser usados para tratar a informação e auxiliar na comunicação. Nesse sentido, as TICs, sobretudo com o uso da Internet nas esferas do governo, provocaram profundas mudanças no processo de desenvolvimento da democracia e da

cidadania (Frey, 2003). Ademais, Castells (1996) disserta que a revolução digital tem contribuído para promover a civilização da informação, caracterizada pela adoção em massa das tecnologias distintas em todas as esferas da sociedade.

Percebe-se que a utilização dessas tecnologias na Administração Pública é primordial, haja vista que elas têm objetivos fundamentais, tais como o aumento da eficácia, da qualidade e da eficiência, a fiscalização das ações governamentais e a participação popular no exercício da cidadania por meio de serviços públicos ofertados pela Internet (Pereira e Silva, 2010).

Igualmente, Pereira e Silva (2010) ressaltam que as TICs são um instrumento de suma importância, pois promovem a formulação de políticas públicas mais eficientes e igualitárias. No ponto de vista histórico, Castells (1999) salienta que as TICs são decorrentes do processo de industrialização e do desenvolvimento tecnológico ocorridos no século XVIII. Outrossim, nota-se que com o decorrer dos anos houve uma notável progressão do papel e contribuição para a sociedade das tecnologias de informação na Administração pública.

Dessa forma, Tecnologias de Informação e Comunicação contribuem demasiadamente para a sociedade, pois viabilizam o crescimento econômico, oferecem qualidade de vida, proporcionam uma melhoria significativa dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos e promovem o aumento do exercício da cidadania, ampliando a interação entre cidadão e governo (Pereira e Silva, 2010).

Desse modo, Bugs (2014) evidencia que as TICs permitem a criação de técnicas de participação mais interativas e democráticas, além de abrir espaço para a participação cidadã nas esferas do governo. Além do mais, as tecnologias de informação foram utilizadas pelo Estado nos mais variados objetivos como: o aumento da eficácia e da eficiência, a transparência dos atos administrativos, trouxe melhorias significativas dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos devido a interação entre cidadão e governo (Pereira e Silva, 2010, p. 153).

Quanto ao papel das tecnologias da informação na democracia, Morozov (2018) salienta que, no cenário atual globalizado, as TICs podem servir também de instrumentos que ensejam a mitigação de uma plena consolidação da democracia, dependendo da maneira como são usadas. Nesse sentido, em relação ao processo de utilização atual das TICs, nota-se que essas novas tecnologias estão sendo utilizadas para interesses políticos e próprios. Segundo Prado (2022, p.128), apelar com mensagens que possam atingir as pessoas ou causar espanto, por exemplo, é o investimento das FakeNews. Neste viés, a seletividade de informação imposta por determinados interesses pode impactar negativamente a democracia.

Portanto, é notório afirmar que, atualmente, apesar de as TICs apresentarem muitos benefícios como a participação cidadã nos meios tecnológicos, elas estão sujeitas ao processo de desinformação da sociedade. Passos e Santos (2005) argumentam que a desinformação é altamente prejudicial aos cidadãos brasileiros, uma vez que estar desinformado seria o mesmo que estar desprovido de informações, o que comprometeria a própria sobrevivência em um ambiente informacional. Morozov (2018) salienta, que no contexto das Tecnologias de Informações, o problema principal não se limita à disseminação de notícias falsas, mas sim à ênfase nos fatores tecnológicos que permitem sua rápida proliferação. Aliados às necessidades impostas pelo capitalismo digital que valoriza o compartilhamento de conteúdo sem se preocupar com sua veracidade, focando somente na quantidade de cliques alcançados.

Por outro lado, as tecnologias de informação vão além de ser um ambiente de propagação de desinformação com a intenção de causar dano. No contexto de políticas públicas, Moteiro (2019, p. 23) argumenta que, embora as tecnologias da informação tenham sido integradas às práticas de governo e gestão, ainda há um grande potencial das TICS serem utilizadas de uma maneira mais eficaz em benefício do interesse público. Ele aponta uma defasagem de otimização dessas tecnologias em prol da prestação dos serviços públicos e desenvolvimentos das políticas públicas.

Além disso, as TICS proporcionam risco à sociedade como a privacidade e proteção de dados pessoais, tendo em vista que dados são coletados e utilizados de maneira indevida, e interferindo na à segurança das pessoas (Sourdin; Meredith; Li, 2021). No mercado de trabalho, a Inteligência Artificial afetará e já afetou de maneira positiva e negativa, pois muitas atividades profissionais desaparecerão ou serão substituídas por atividades que até o momento são desconhecidas. (Carvalho, 2021, p. 35). A forma como os algoritmos aplicados à tecnologia de informação é programada e direcionada no que diz respeito a reprodução de desigualdades relacionadas a questões étnico-raciais, de gênero, de classe etc. Brito e Fernandes (2020) destacam que, mesmo que a discriminação nos algoritmos não seja explícita, o viés inconsciente do programador pode acabar refletindo desigualdades sociais, de gênero ou de cor de pele. Esses vieses acabam influenciando o resultado dando-lhe uma aparência "científica", mas ainda carregada de preconceitos, e que não podem ser ignorados ao se analisar a resposta que foi apresentada por essas ferramentas de tecnologias de informação.

2.2.1 Desinformação e redes sociais

O significado do termo desinformação ou o conceito de “desordem informacional”, segundo o trabalho do Conselho Europeu, *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking* (Wardle e Derakhshan, 2017), abrange três tipos de informação com características diferentes que são relacionadas às dimensões de dano e falsidade, conforme descrito no quadro a seguir:

Quadro 1 – Tipos de informações relacionadas às dimensões de dano e falsidade

Mal- information (Conteúdo Danoso): Utiliza uma informação verídica, mas é intencionalmente divulgada com a intenção de causar danos a uma pessoa, organização ou país.
Dis-information (Conteúdo Falso e Danoso): Informações falsas e criadas propositalmente para divulgar com a intenção de enganar ou prejudicar pessoas, grupos sociais, países e organizações.
Mis-information (Conteúdo Falso): Informações falsas e compartilhadas por pessoas sem a intenção de causar danos.

Fonte: Wardle e Derakhshan (2017a).

Nesse sentido, as desinformações (**Dis-information**) em um ambiente democrático têm ganhado uma maior relevância no funcionamento do estado e sua máquina pública, conjuntamente com o maior acesso da população às tecnologias de informação e à internet. Outro ponto crucial dessa abordagem é a rápida propagação dessas informações falsas devido ao fato de estarem em sites que possuem aparência legítima, mas geralmente não tem tradição ou respaldo (Braga, 2018. p. 209 e 210). Ou seja, as informações falsas e distorcidas sobre assuntos que são debatidos na esfera pública influenciam a ruptura com a democracia ao influenciar decisões da sociedade, direitos dos cidadãos e a realização de eleição de representante de forma justa e sem vieses (Wunsch e Ferreira, 2022).

Segundo Dourado (2020, p. 279), “aqueles que estão conectados ou acompanham, em alguma medida, o que acontece na discussão pública online, assistem a ataques sistemáticos à imprensa, às universidades, às instituições públicas e à democracia em forma de discursos

intervencionistas, intolerantes, incivis e de ódio”. Portanto, o cenário da desinformação piora com a tendência de a população de se dividir em grupos ideológicos e políticos extremos uns aos outros. Sendo assim, a polarização da disputa política é aquecida nos expedientes de seleção, distorção e invenção de fatos emergentes (Ribeiro e Ortellado, 2018, p.77). Ademais, as informações distorcidas são criadas com a intenção de causar dano, seja para algum indivíduo ou para grupos sociais, organizações e instituições públicas, de forma a inferir no exercício pleno da democracia.

Por outro lado, a compreensão de como algoritmos desempenham um papel fundamental na disseminação de desinformação e elaboração de estratégias para que dados privados não sejam utilizados por meio dessas plataformas é fundamental. Segundo Alcides Peron (2018), os algoritmos são como conjuntos de instruções lógicas, ou seja, são funções matemáticas que têm o propósito de executar tarefas específicas ou resolver problemas. Posteriormente, essas instruções são traduzidas para uma linguagem de programação para serem implementadas. Nesse viés, os algoritmos são umas das principais bases para o funcionamento de plataformas e tecnologias de informação, a exemplo da constante coleta de dados pessoais, resultado da vigilância da interação do usuário com a internet (Serra, 1998; Wolton, 2010; Musso, 2004; Zuboff; 2019 apud Gonçalves, A.; Torre, Luísa & Melo, 2024. p. 37). Os algoritmos possibilitam que as informações sejam coletadas constantemente a cada interação do usuário com as tecnologias de informações, que essas são capazes de otimizar buscas na internet, fazer recomendações, definir e mostrar anúncios de acordo com o perfil do usuário (CGI, 2018, p. 21). Além disso, Lyon (2017) ressalta que todos esses dados, como preferências, hábitos e opiniões dos usuários, são essenciais para gerar publicidade direcionada e moldar consumidores.

Nesse contexto, é perceptível que a coleta constante de dados pessoais dentro das plataformas influencia diretamente nas tomadas de decisão da população quanto à sociedade e o exercício pleno da democracia. Também, os sistemas e ferramentas de Inteligência Artificial formados por algoritmos, serão utilizados para divulgar e direcionar grandes quantidades de mensagens com o propósito de atingir pessoas ou causar grande impacto. Portanto, são considerados um grande investimento para que a desinformação alcance um maior número de pessoas e se espalhe em um ritmo acelerado (Prado, 2022, p. 128).

Conforme o pesquisador da Universidade de Frankfurt, Ricardo Campos, as plataformas criam espaços públicos a partir de relações privadas, e essas são decisivas para a formação da opinião pública dentro das democracias (Folha de São Paulo, 2020). Portanto, as desordens de

informações compartilhadas por meio das TICs, mediadas pelo conhecimento adquirido pelos algoritmos baseados nas interações dos usuários, são capazes de interferir e influenciar as decisões das pessoas em diversas áreas, como política, economia, educação, saúde e políticas públicas, tema que será abordado ao longo deste trabalho (Gómez de Ágreda, 2019).

Nesse sentido, é importante evidenciar que as propagações das informações veiculadas nas redes sociais cada vez mais estão colaborando para a desinformação na sociedade atual (Mckay e Tenove, 2020). Nesse viés, Graves e Anderson (2020) salientam que as plataformas das redes sociais prejudicam as atividades exercidas pelas instituições democráticas, além de substituírem parcialmente os jornalistas como os meios de comunicação mais utilizados na atualidade. Todavia, esse cenário evolutivo trazido pelas perspectivas das redes sociais não é somente positivo, haja vista que elas excluem muitas vezes perspectivas diversas e atendem por exemplo os interesses de um determinado poder político ou econômico (Chadwick 2017 e Gillespie, 2018). Segundo esses autores, portanto, as tecnologias de informação e seus produtos (redes sociais e comunicação, bancos de dados, inteligência artificial e outros) como um todo moldam determinada esfera do setor político ou econômico, não sendo, portanto, instrumentos intermediários neutros que asseguram o interesse de todos os segmentos da sociedade.

Cumprе ressaltar que as propagações das redes sociais, além de propiciar o efeito de desinformação da sociedade, também provoca efeitos como a polarização política (Praisер, 2011). Segundo tal autor, as redes sociais produzem "câmaras de eco" ou "bolhas de filtro", que são efeitos que acarretam a polarização política (fenômeno ocasionado pela divergência entre atividades políticas de extremos ideológicos) e a diminuição de aceitação de fatos compartilhados e coletivos.

Em sequência, Hasell e Weeks (2016) também abordam uma temática que os artigos de notícias presentes nas redes sociais podem acarretar raiva entre usuários com opiniões divergentes e isso pode provocar consequências negativas profundas na sociedade, tais como a proliferação de canais de censura justamente por ter um confronto entre opiniões. O defensor público, Cauê Bouzon Ribeiro (DPE-PR, 2023), enfatiza que a discordância entre pensamentos é fundamental em país democrático, mas esse contraponto não pode ultrapassar os requisitos legais, de forma a alcançar discursos de ódio e movimentos extremistas causados pela polarização política, tais como observamos nos movimentos antidemocráticos do dia 8 de janeiro de 2023.

Por conseguinte, McKay e Tenove (2020) evidenciam que a desinformação trazida pelas redes sociais ameaça o regime de governo democrático, visto que esses meios tecnológicos não

são totalmente democráticos. Além disso, Martin (2017) destaca que, além das redes sociais causarem a desinformação na sociedade e a polarização política, podem acarretar fraudes eleitorais como o caso do ex-presidente dos EUA, Barack Obama, em que foi muito discutido se ele realmente tinha nascido no país pelo qual foi eleito.

Por último, Manzi (2022) alerta sobre a importância de uma população informada e atenta a seu papel como cidadão em um sistema democrático, mas alerta sobre as notícias falsas como uma grande ameaça à democracia. Essa preocupação leva à necessidade de se pensar instrumentos de políticas públicas capazes de controlar a desinformação e, assim, proteger a democracia.

2.3 Instrumentos de políticas públicas

Segundo Salamon (2002), os instrumentos de políticas públicas são as ferramentas governamentais compostas por técnicas, métodos e mecanismos, que prezam pela implementação eficaz das políticas públicas. Howlett (2011) ressalta que esses instrumentos são técnicas através das quais o Estado busca alcançar seus objetivos. Lascoumes e Le Galès (2007) dispõem que a política pública é construída por meio de instrumentos, que esses carregam um conceito concreto da relação de políticas com a sociedade, caracterizado por um conceito de regulação.

No que tange ao papel dos instrumentos de políticas públicas na sociedade, Howlett (2011) evidencia que esses instrumentos têm papel fundamental no controle político e estão presentes em todas as fases do processo político. Nesse sentido, esses instrumentos são fundamentais e de suma importância, haja vista que são ferramentas do governo para lidar com os problemas públicos e organizar as relações sociais (Salamon e Hood, 2002).

Entretanto, os instrumentos dificilmente são escolhidos por sua eficácia ou implementabilidade, sendo condicionados, quase sempre, pela preferência de setores específicos de políticas públicas, independentemente do processo de resolução dos problemas a que se destinam os instrumentos (Lascoumes, 2011). Para construir uma política pública eficiente, é preciso partir da confluência de problemas, condições e soluções favoráveis (Kingdom, 1984). Nesse sentido, a escolha do instrumento de políticas públicas não é somente uma questão técnica, mas política, segundo Lascoumes e Le Galés, 2007:

(...) um instrumento de ação pública pode ser definido como um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público

e seus destinatários de acordo com as representações e os significados dos quais é portador (Lascoumes; Le Galés 2007, *Apud* Halpern *Et Al*, 2021, p. 34).

A escolha de instrumentos de políticas públicas apresenta lógicas de atores e diferentes interesses presentes em uma arena repleta de conflitos e consensos e são presentes nas diversas áreas das políticas, ou seja, na arena política (Amorim, Boulosa, 2013). Portanto, os instrumentos de políticas não são considerados neutros e seus resultados podem ser medidos por meio das relações de poder e das redes sociais criadas a partir dele. Este tipo de abordagem sociopolítica demonstra o papel dos instrumentos na estruturação das políticas públicas, indo além das perspectivas funcionalistas, ou seja, um meio de se cumprir determinados objetivos através de ações propostas nas políticas públicas.

Para melhor entendimento acerca da não neutralidade dos instrumentos, é essencial a compreensão da abordagem tecnopolítica, que tem como objeto de estudo a análise de dimensões, normas, dispositivos e práticas que caracterizam uma inovação democrática, ou seja, adota-se uma abordagem abrangente que não irá conter somente instrumentos dispostos nos mecanismos políticos institucionalizados (Epstein, Katzenbach e Musiani, 2016). Nessa abordagem, ampliar-se-á o espectro de atores, representações, processos e resultados envolvidos na concepção e na constituição de políticas públicas, proporcionando a revisão de perspectivas lineares de estudos tradicionais sobre políticas públicas (Freitas, Sampaio e Avelino, 2023). Quanto ao modelo tecnopolítico de análise, Morozov (2018, p.143) salienta que esse modelo acentua a reflexão sobre as inovações democráticas como meios de transformação social e não apenas como instrumentos para a solução de problemas públicos ou alcance de determinados fins.

Portanto, no contexto da desinformação e suas consequências para a democracia, a abordagem tecnopolítica é essencial para compreensão da ascensão do uso de desinformação e de IA, e o aumento da ascensão de valores conservadores e autoritários, assim como o aumento de países autocráticos no mundo. Conforme Cesarino (2022) evidencia, as plataformas de tecnologias apresentam uma infraestrutura organizada por princípios cibernéticos e políticas que favorecem processos e movimentos anti-estruturais que tendem a ser críticos ao papel da democracia e suas instituições. Nesse sentido, observa-se que esses movimentos totalitários não optaram por impor um regime ditatorial de forma direta. Em vez disso, utilizaram as próprias instituições, a tecnologia e a desinformação para promover ações que enfraquecem a democracia, contribuindo para sua decadência (Wünsch, Ferreira, 2021).

Segundo Cruz (2020), a abordagem sociopolítica dos instrumentos de políticas públicas possui um papel fundamental nas lógicas da democracia, devido a sua contribuição para a

produção de significações dos problemas públicos. De acordo com Halpern, Lascoumes, Le Galés (2014, *apud* CRUZ, 2020, p.114), os instrumentos de políticas públicas “além de dar visibilidade, legitimar grupos específicos (em detrimento de outros), compõem meios de implantar e elaborar a ação pública”.

Segundo Howlett (2011 *apud* Amorim & Boullosa, 2013), no ciclo de políticas públicas, diversos tipos de instrumentos são considerados e deliberados pelos atores envolvidos neste processo. Portanto, é essencial a compreensão que elementos técnicos e políticos, juntamente com o contexto cultural e histórico em que os instrumentos são considerados, estão intrinsecamente interligados na forma como são concebidos e estruturados, definindo assim sua tipologia. (Howlett e Mukherjee, 2017; Peters, 2015; Salamon, 2000; Schneider e Ingram, 1997, *apud* Capella, 2018, p.74). Por outro lado, os instrumentos de políticas públicas desempenham um papel crucial ao impulsionar as transformações sociais, exercendo uma influência direta sobre as atividades e comportamentos de indivíduos e grupos sociais envolvidos na produção, distribuição e consumo de bens públicos (Capella, 2018, p. 75).

No contexto das ações públicas contra a desinformação em um ambiente democrático, observa-se a adoção de diferentes instrumentos em cada esfera governamental. No poder legislativo, discute-se o Projeto de Lei 2.630/2020 das Fake News, aprovado pelo Senado em junho de 2020 e encaminhado à Câmara dos Deputados para análise. No poder judiciário, criou-se o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral (PPED), instituído pela Portaria-TSE nº 510, de 4 de agosto de 2020, visando reduzir a disseminação de informações falsas durante o processo eleitoral. No poder executivo, destaca-se a criação da Procuradoria Nacional de Defesa da Democracia pela Advocacia-Geral da União no início de 2023, com o propósito de representar a União em causas judiciais e extrajudiciais relacionadas à preservação das instituições democráticas e ao combate à desinformação sobre políticas públicas (Advocacia-Geral da União, 2024).

Portanto, os instrumentos de políticas públicas são ferramentas importantes do governo para compreender as políticas públicas por meio de suas práticas, técnicas e processos (Amorim e Boullosa, 2013). Também de acordo com Capella (2018), os instrumentos traduzem as intenções dos formuladores de políticas em um conjunto de ações concretas e são elementos para resolução de problemas públicos que estruturam a ação pública e estabelecem padrões institucionalizados de conduta entre indivíduos e organizações.

Por essa razão, nesta pesquisa será necessário compreender como os instrumentos de políticas públicas serão elaborados com o fim de enfrentar a desinformação, bem como conhecer os atores envolvidos e as ações concretas planejadas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A abordagem deste trabalho foi baseada em uma pesquisa qualitativa. Dessa forma, o intuito é “compreender e aprofundar os fenômenos que são explorados a partir da perspectiva dos participantes em um ambiente natural e em relação ao contexto” (Flick 2013, p.376). Nesse sentido, foram estudadas as formas que estão sendo planejados os instrumentos para conter a desinformação contra a democracia na Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia da Advocacia Geral da União (AGU).

As informações foram coletadas na Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia, em específico na Coordenação Geral de Defesa da Democracia, instalada na Advocacia Geral da União. E para subsídio fundamental da observação participante, houve o acompanhamento da apresentação e introdução sobre a Procuradoria Nacional de Defesa e Democracia durante o Lançamento do Observatório da Democracia no dia 27 de setembro de 2023, com a participação do Procurador Geral da União, Marcelo Eugênio Feitosa Almeida, e da Procuradora-chefe da PNDD, Natália Ribeiro Machado Vilar.

No momento, são integrantes da coordenação, a Advogada da União, Priscilla Rolim de Almeida, Coordenadora-Geral de Defesa da Democracia e substituta eventual do Procurador Nacional da União e da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia, e mais dois Advogados da União que trabalham e auxiliam no funcionamento da procuradoria: Raimundo Rômulo Monte de Silva e Carlos Eduardo Dantas de Oliveira Lima.

3.1 Técnicas de Pesquisa

Para a realização desta pesquisa, foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos: entrevistas informais e semiestruturadas, pesquisa documental e observação participante, além da pesquisa bibliográfica, baseada no referencial teórico escolhido.

A pesquisa documental foi baseada na consulta e análise de atos normativos do Governo Federal, tais como documentos e publicações institucionais da Advocacia Geral da União (AGU), e publicações nos sites institucionais, relacionados à Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia e acompanhamentos de eventos em que a procuradoria esteve presente. Sendo assim, de acordo Salge (2021), esse tipo de técnica favorece a observação de como o processo se desenvolve e proporciona mais visões do problema inerente à pesquisa, ou seja, criam condições para formular hipóteses que conduzam à verificação por outros meios; mas não se abrem à construção de respostas definitivas para o problema. Outrossim, esses documentos são utilizados como fontes de informações, indicações e esclarecimentos que trazem seu conteúdo para elucidar determinadas questões e servir de prova para outras, de acordo com o interesse do pesquisador (Figueiredo, 2007).

As entrevistas semiestruturadas e informais foram utilizadas para o melhor entendimento sobre: os principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria; as ações da procuradoria para planejar instrumentos de políticas públicas para enfrentamento da desinformação e os instrumentos de políticas públicas mais relevantes para o enfrentamento da desinformação na visão dos atores envolvidos no processo. Nesse sentido, foram entrevistados dois membros que estão atuando na procuradoria e um membro da sociedade civil e participante do grupo de trabalho elaborado para Regulamentação da PNND. A seguir, um quadro contendo, de forma detalhada, informações a respeito dos três entrevistados:

Quadro 2 – Relação de entrevistados da pesquisa

Entrevistado (E)	Cargo / Profissão	Atuação na PNDD	Formação/Área de atuação	Modalidade da Entrevista
1	Advogada da União	Coordenadora da CGDD/PNDD	Graduação em direito e pós-graduada em direito constitucional.	Presencial
2	Professor da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM)	Representante da sociedade civil no grupo de trabalho para regulamentação da PNDD	Direito digital e Direito eleitoral digital	Online
3	Advogado da União	Integrante da CGDD/PNDD	Direito Administrativo e	Online

			Direito Constitucional	
--	--	--	---------------------------	--

Fonte: autoria própria.

A entrevista semiestruturada exigiu um roteiro prévio das perguntas que guiaram as entrevistas. No entanto, esse roteiro foi aberto, podendo haver acréscimos de questões durante o desenvolvimento do contato com os entrevistados. As entrevistas informais aconteceram conforme a pesquisa de campo na organização e durante a observação participante. Os roteiros das entrevistas estão no Apêndice.

A observação participante pode ser conceituada como o processo pelo qual um investigador estabelece um relacionamento multilateral e de prazo relativamente longo com uma associação humana na sua situação natural com o propósito de desenvolver um entendimento científico daquele grupo (May, 2001). Portanto, durante esta pesquisa, pretendeu-se aproveitar alguns espaços, como reuniões ou participações em eventos, para acompanhar as discussões em torno dos assuntos relacionados à desinformação. O quadro abaixo sintetiza os procedimentos metodológicos e seus detalhamentos a partir dos objetivos específicos da pesquisa.

Quadro 3 – Procedimentos Metodológicos com base nos Objetivos Específicos

Objetivos Específicos	Procedimentos metodológicos	Ações
1 - Descrever os principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria	Observação Participante Pesquisa documental	Realizar observação participante para tentar descobrir como tem sido feito o mapeamento dos conteúdos da desinformação; Identificar os documentos elaborados pela procuradoria com os principais conteúdos levantados pela PNDD e outros.
2 - Identificar quais as ações da procuradoria para planejar instrumentos de políticas públicas para o enfrentamento da desinformação	Pesquisa documental Entrevista semiestruturada Observação participante	Analisar publicações disponibilizadas no site oficial da AGU Participar de reuniões. Realizar entrevista com: Integrantes da procuradoria que estão à frente do tema e

		Participantes dos grupos de trabalho
3 - Identificar e descrever as ações de instrumentos de políticas pública mais relevantes para o enfrentamento da desinformação na visão dos atores envolvidos no processo	Pesquisa documental Entrevista semiestruturadas	Analisar publicações disponibilizadas no site oficial da AGU Realizar entrevista com: integrantes da procuradoria que estão à frente do tema e participantes dos grupos de trabalho.

Fonte: elaborado pela autora.

3.2 Análise dos dados

A análise dos dados partiu dos resultados obtidos pelos procedimentos metodológicos e seus detalhamentos com base nos objetivos específicos da pesquisa e no referencial teórico utilizado. De acordo com Rossi, Serralvo e João (2014, p.47), a análise de conteúdo é baseada em uma técnica que pode ser utilizada em uma pesquisa quantitativa ou qualitativa. Nesse sentido, a utilização da análise de conteúdo permite análises mais profundas em torno dos temas surgidos com o levantamento dos dados.

Portanto, foram organizadas categorias de análise a partir da análise documental e das entrevistas. Foi feita uma pró-análise com leitura geral dos dados, em seguida organização sistemática desses dados com base nos objetivos específicos e, por último, a interpretação dos dados em conexão com a teoria utilizada, sem a qual não seria possível o aprofundamento da análise.

4 RESULTADOS

A presente seção aborda os principais resultados coletados e analisados durante a Residência em Políticas Públicas na Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia (PNDD) e aprofundados durante esta monografia, a partir dos objetivos específicos propostos na pesquisa e o referencial teórico discutido. Portanto, os resultados serão divididos em torno

dos seguintes tópicos: Principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria, ou seja, a desinformação que chega por meio de requerimento para atuação da PNDD; ações efetuadas pela procuradoria para planejar instrumentos de políticas públicas para enfrentamento da desinformação; o instrumento de política pública mais relevante para o enfrentamento da desinformação contra a democracia na visão dos atores envolvidos.

4.1 Principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria

A Procuradoria Nacional da União de Defesa a Democracia (PNDD) tem como objetivo primordial ser um órgão técnico especializado nas novas formas de ataque à democracia e “voltada à defesa das políticas públicas das funções públicas no que concerne à defesa da democracia” (Brasil, 2023). Sua atuação principal consiste na erradicação de desinformação deliberadamente criada com a intenção de causar dano. É considerado, portanto, um novo instrumento de políticas públicas para lidar com um novo problema público, a desinformação.

A Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia baseia-se nos três tipos de informação para sua atuação ou não atuação, descritos no trabalho do Conselho Europeu (Wardle e Derakhshan, 2017) sobre a desordem informacional e os tipos de informação relacionados às dimensões de dano e falsidade que são abrangidas nesse termo, ou seja, a informação verídica, mas é intencionalmente divulgada com a intenção de causar danos (Mal-information), Informações falsas e criadas propositadamente para divulgar com a intenção de enganar (Dis-information) e a informação simplesmente equivocada e sem intenção de causar dano (Mis-information). Nesse sentido, quando ocorre a Dis-information, ou seja, a desinformação deliberadamente criada com a intenção de causar dano acerca das funções públicas, ações públicas e políticas públicas, cabe a atuação da PNDD, conforme informou a Procuradora Nathalia durante o evento de lançamento do Observatório da Democracia, em setembro de 2023.

Os principais conteúdos de desinformação levantados pela PNDD são baseados no art. 5º, inciso I, da Portaria Normativa PGU/AGU nº 16/2023, que se refere às demandas e procedimentos da Procuradoria Nacional de Defesa da Democracia:

a) defesa da integridade da ação pública e da preservação da legitimação dos Poderes e de seus membros para exercício de suas funções constitucionais;

b) resposta e enfrentamento à desinformação sobre políticas públicas amparadas em valores democráticos e direitos constitucionalmente garantidos, cuja proteção seja de interesse da União;

c) o enfrentamento da incitação ou da tentativa, com emprego de violência ou grave ameaça, que vise: 1) abolir o Estado Democrático de Direito, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais; 2) depor o governo legitimamente constituído; 3) impedir ou perturbar as eleições ou a aferição de seu resultado, mediante violação de mecanismos de segurança do sistema eletrônico de votação estabelecido pela Justiça Eleitoral; 4) restringir, impedir ou dificultar o exercício de direitos políticos em razão de gênero, raça, cor, etnia, religião, orientação sexual ou procedência nacional.

Durante a coleta de dados, foi possível verificar os principais conteúdos de desinformação em que a PNDD atua. Um exemplo de conteúdo relevante é no que concerne à cobertura vacinal, conforme descrito na ação judicial ingressada na Justiça Federal do Amazonas no ano de 2023. Nesse caso, a Procuradoria foi acionada para medidas cabíveis sobre canais do Telegram que estariam cedendo certificados de vacinação nessa mesma plataforma (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, 2023). Nesse caso, a Procuradoria foi acionada para medidas cabíveis sobre canais do Telegram que estariam cedendo certificados de vacinação nessa mesma plataforma. Nesse sentido, nota-se que a desinformação atua em distintas áreas além da cobertura vacinal, por exemplo, ao utilizar a saúde como meio de atacar e desacreditar as instituições e políticas públicas, de forma a desmotivar a promoção da imunização na população, com informações enviesadas de teorias conspiratórias, receitas mirabolantes e desacreditização dos efeitos das vacinas. Dessa forma, tal desinformação acarreta profundas consequências para a saúde coletiva e a individual. Inclusive essas fontes de informação nem sempre são desconhecidas, ao contrário, podem até ter credibilidade, como o caso do *Telegram*

Outro conteúdo principal abordado pela PNDD é a desinformação no tocante às Políticas Públicas. Um exemplo citado pela coordenadora da Coordenação Geral de Defesa da Democracia, foi em torno da solicitação do Ministério da Previdência. Tal órgão havia desenvolvido uma política pública para redução nas filas presenciais, ao incentivar que médicos peritos atendessem uma determinada quantidade de cidadãos a mais do que atende normalmente e, em troca, incentivaram com um pagamento de um bônus, com intuito na redução de filas no INSS e uma maior quantidade de cidadãos atendidos. Entretanto, a Associação Nacional dos Médicos Peritos foi acusada de divulgar informações falsas, desacreditando determinada

ação pública e que tal fato não era verídico. Sobre isso, a coordenadora da CGDD mencionou, durante a entrevista, que esta Associação usou como estratégia “disseminar uma desinformação para poder desincentivar a adesão dos médicos peritos a essa política pública”. Casos como esse costumam afetar os resultados de uma determinada política pública e acarretar consequências para os cidadãos em seus direitos fundamentais.

Ademais, a PNDD, por receber provocações de diferentes órgãos em relação à desinformação, atua sempre de forma conjunta com estes órgãos em temas distintos, como as desinformações contra os papéis das instituições, órgãos e seus integrantes. Ou seja, informações são divulgadas com a intenção de causar dano, ao utilizar imagens ou discursos de autoridades fora do real contexto, para descredibilização de ações realizadas pelas instituições e órgãos que estão representando. A exemplo, um apresentador de programa de televisão e de alcance nacional que associou o ministro da Justiça e Segurança Pública ao Crime organizado, ao narcotráfico e a suposto golpe de estado, após visita ao bairro Complexo da Maré, no Rio de Janeiro -RJ (Advocacia-Geral da União, 2023b). O real motivo da visita era para representar o Estado e o compromisso com o combate ao crime organizado ao aceitar o convite para o lançamento da 7ª edição do boletim “Direito à Segurança Pública na Maré”, neste bairro. Portanto, a atitude de ter relacionado o ministro a um problema público em que o órgão que representa atua descredibiliza as próprias políticas públicas elaboradas pelo Ministério de Segurança Pública para o enfrentamento em torno do crime organizado e narcotráfico, relacionados a essa visita.

Paralelamente, no tocante às desinformações sobre autoridades constituídas, ocorreu uma hipótese em que um jornalista acusou, em seu canal, que o atual governo seria o responsável pelas enchentes e as tragédias ocorridas no Rio Grande do Sul, pois as inundações estariam relacionadas à autorização do governo para construção de três represas pequenas, em desacordo com as normas ambientais. Segundo o Advogado da União:

em momentos de crise também é muito comum que agentes maliciosos se aproveitem da situação calamitosa para acusar o poder público, e a crítica é um direito do cidadão, uma coisa que só existe na democracia, ao contrário de regimes autocráticos, em que a crítica pode levar à prisão. Mas, existe a crítica maliciosa, que é a crítica infundada, que visa gerar engajamento em prol da autopromoção.

Dessa forma, as desinformações são utilizadas no intuito de descredibilizar a atuação do governo, em situações de tragédias como a que ocorreu no Rio Grande do Sul, e atrapalham o auxílio e esforços de ajuda para a população que foi impactada pelos desastres climáticos em abril de 2024. Esse tipo de desinformação corresponde exatamente a um uso político equivocado da informação e como moeda política para desacreditar um político provavelmente

com posições opostas ao criador da desinformação, neste caso o jornalista. Neste viés, a manipulação da informação, significa uma ação deliberada de um indivíduo ou grupo sobre um público específico, com a intenção de moldar sua forma de pensar e, assim, influenciar suas ações (Wainberg, 2018, p.153). Ou seja, por trás da desinformação, haverá um cenário de disputas políticas e atores em conflito buscando fazer prevalecer a sua posição específica.

Por fim, outro tema que a PNDD é solicitada para atuar é a respeito dos casos de desinformação envolvendo conteúdo de retórica política, ou seja, argumentação e exposição de ideias em um debate presente na atuação política. Todavia, segundo o advogado, nesse caso em específico, a PNDD se abstém e não cabe a sua atuação, pois em uma esfera do debate político, haverá a discordância, críticas e oposições contrárias aos argumentos ditos, e em uma democracia o debate é necessário para tomadas de decisões. É importante ressaltar também que a Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia atua na comprovação de danos, e nas desinformações relacionadas às políticas públicas e aos agentes públicos. Por fim, o Advogado Geral da União, Jorge Messias, em torno do papel da PNDD, cita:

A AGU não tem qualquer pretensão de ser ‘ministério da verdade’. Mas tampouco seremos omissos com a mentira quando ela colocar em risco o direito da população de receber informações corretas sobre as políticas públicas ou tiver como objetivo corroer a confiança da sociedade nas instituições democráticas (ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, 2023).

Em resumo, foi possível notar que a PNDD tem atuado de forma a responder a desinformação caracterizada por conteúdos falsos e danosos (*Desinformation*) para a defesa dos pilares da Democracia. A PNDD também demonstra a sua atuação responsável ao compreender quando não atuar, nesse caso, na *Misinformation*, informações erradas que são compartilhadas, mas que não foram criadas com intenção de causar danos, e *Mal-Information*, informações verdadeiras, porém intencionalmente divulgadas com a intenção de causar danos (Wardle e Derakshan, 2017b). Portanto, a PNDD utiliza para sua atuação a junção das informações *Misinformation* baseado em conteúdos falsos e *Mal-Information* que, apesar de carregar uma informação verdadeira, é utilizada com a intenção de prejudicar uma pessoa, organização ou país.

4.2 Ações da PNDD para o enfrentamento da desinformação

Uma das ações da Advocacia-Geral da União para lidar com o problema público da desinformação, logo após a criação da Procuradoria Nacional da União de Defesa da

Democracia, foi a instituição do Grupo de Trabalho (GT) pela portaria AGU nº 81, de 19 de janeiro de 2023, para a regulação da PNDD e de todos os seus parâmetros. O objetivo do GT foi obter contribuições e auxílios de representantes da sociedade civil, instituições públicas e representantes da comunidade acadêmica e científica com especialização voltada ao tema da desinformação e do tema da democracia defensiva para atuação da PNDD. Após as discussões dos 80 integrantes do grupo de trabalho, em abril deste ano, foi disponibilizada uma minuta contendo detalhes sobre a regulamentação da procuradoria para consulta pública, com o intuito de aprimoramentos, sugestões e contribuições.

O entrevistado representante da sociedade civil no GT relatou: “Eu fui um dos membros colaboradores e foi um trabalho coletivo muito legal de fazer, com pessoas com experiências muito diferentes para tentar construir de modo muito participativo a Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia”. Nesse sentido, a instituição do GT estimulou a participação social para a construção de forma coletiva da PNDD, gerando subsídios para a própria atuação da Procuradoria. Depois da regulamentação, a PNDD tem contado com especialistas e instituições de ensino e pesquisa para aprofundar o conhecimento em torno do tema da desinformação e defesa da democracia por meio da contratação de consultores via Programa das Nações Unidas de Desenvolvimento (PNUD) para, assim, subsidiar as ações que são tomadas na PNDD (Advocacia-Geral da União, 2023c).

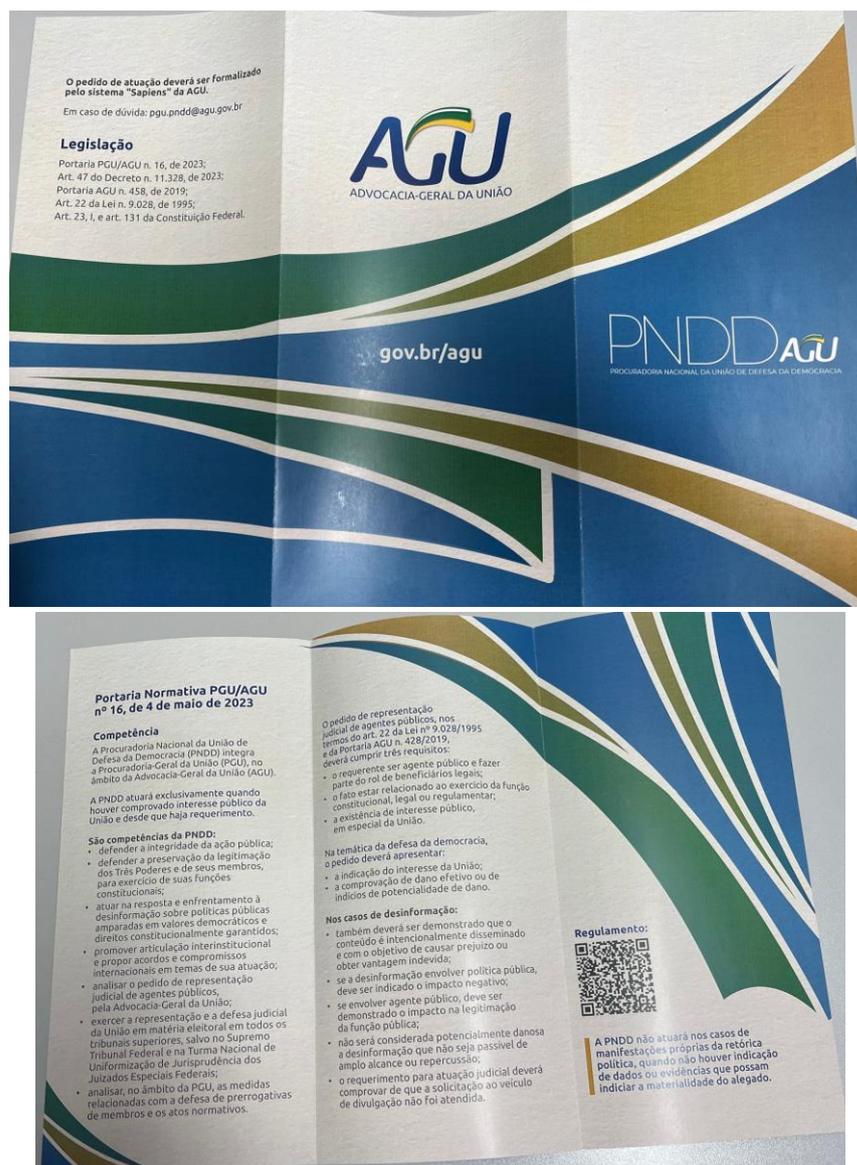
No que concerne às ações voltadas para os membros da PNDD, foram desenvolvidas capacitações em parceria com outras instituições em torno do tema da defesa à democracia com realização de cursos, eventos e seminários abordando pautas como Liberdade de Expressão, Crise Global em torno da democracia, Democracia e Combate à desinformação e outros. Desse modo, além das capacitações trazerem contribuições para os integrantes da PNDD, possibilitou uma maior aproximação dos três poderes, seus clientes constitucionais (Advocacia-Geral da União, 2023d). Outrossim, também houve articulação e diálogo interinstitucional, como exemplo, a reunião entre OCDE, PNDD e PNAI com foco nas compreensões da PNDD, além da participação de audiências públicas que debateram sobre as regras do Marco Civil da Internet.¹

Por outro lado, foram elaborados materiais informativos contendo as atribuições, atuação e objetivos da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia e outro

¹ BRASIL. 2024. Solenidade de lançamento do Observatório da Democracia. YouTube, 27 set. 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/iljZ64sCAz0?si=HdxcrowagTwmA7CO>. Acesso em: 27 set. 2023.

voltado à violência política de gênero, com o objetivo de informar que parlamentares mulheres quando atacadas na condição de sua função podem buscar sua atuação da PNDD em busca de sua proteção e as devidas responsabilizações contra seus agressores. A seguir, figuras contendo os materiais que foram utilizados para melhor entendimento sobre a PNDD:

Figura 1 - Material Informativo referente à atuação e apresentação da PNDD, 2023.



Fonte: imagem registrada pela autora.

Figura 2 - Material informativo disponibilizado para parlamentares mulheres, 2023.

A mulher parlamentar pode contar com a PNDD!

Se a mulher parlamentar for assediada, constrangida, humilhada, perseguida ou ameaçada, seja pela sua condição de mulher ou por causa de sua cor, raça ou etnia, por alguém com o objetivo de dificultar o desempenho de seu mandato eletivo, ela pode acionar a Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia (PNDD) da Procuradoria-Geral da União (PGU) da Advocacia-Geral da União (AGU).

A PNDD, caso acionada, poderá atuar de diversas formas:

- Em casos de deslegitimação da função pública da parlamentar e do exercício de suas funções constitucionais, a PNDD, em nome da União, e desde que atendidos os requisitos da Portaria Normativa PGU/AGU n. 16/2023, poderá, dentre outras formas, atuar: extrajudicialmente, notificando o infrator e requerendo informações aos órgãos competentes, e, judicialmente, ingressando com medidas inibitorias e de remoção do lícito;
- Também haverá a possibilidade de atuar representando judicialmente a parlamentar no âmbito penal, com o ingresso de queixa-crime, quando for caso de crime contra a honra, e desde que observados os requisitos da Portaria AGU n. 428/2019;
- Por fim, a PNDD poderá dar encaminhamento do caso ao Ministério Público e/ou ao Ministério da Justiça (Polícia Federal) para que haja investigação no caso de crime eleitoral disposto no art. 324-B do Código Eleitoral.

Crimes Contra a Honra
Código Penal

Calúnia
Art. 138 - Caluniar alguém, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:
Pena - detenção, de seis meses a dois anos, e multa.
§ 1º Na mesma pena incorre quem, sabendo falsa a imputação, a propala ou divulga.

Difamação
Art. 139 - Difamar alguém, imputando-lhe fato ofensivo à sua reputação:
Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

Injúria
Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:
Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.
§ 1º O juiz pode deixar de aplicar a pena:
I - quando o ofendido, de forma reprovável, provocou diretamente a injúria;
II - no caso de retorsão imediata, que consista em outra injúria.
§ 2º Se a injúria consiste em violência ou vias de fato, que, por sua natureza ou pelo meio empregado, se considerem aviltantes:
Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa, além da pena correspondente à violência.
§ 3º Se a injúria consiste na utilização de elementos referentes a religião ou à condição de pessoa idosa ou com deficiência:
Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, e multa.

Crime Eleitoral
Código Eleitoral

Art. 326-B. Assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.
Parágrafo único. Aumentar-se a pena em 1/3 (um terço), se o crime é cometido contra mulher:
I - gestante;
II - maior de 60 (sessenta) anos;
III - com deficiência.

Art. 327. As penas cominadas nos arts. 324, 325 e 326 aumentam-se de 1/3 (um terço) até metade, se qualquer dos crimes é cometido:
I - contra a Presidente da República ou chefe de governo estrangeiro;
II - contra funcionário público, em razão de suas funções;
III - na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a divulgação do ofensa;
IV - com menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia;
V - por meio da internet ou de rede social ou com transmissão em tempo real.

O pedido de atuação deverá ser encaminhado por ofício, para AGU, solicitando atuação da PNDD. Em caso de dúvida: pgu.pndd@agu.gov.br

Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia Procuradoria-Geral da União **AGU**
ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

Fonte: imagem registrada pela autora.

Em síntese, a Procuradoria Nacional de Defesa da Democracia atua por provocação de ofício e atua de maneira extrajudicial e judicial, quando comprovado dano efetivo ou de potencial dano sobre a desinformação divulgada. Nesse sentido, lidam com os problemas públicos da desinformação, com negociações e acordos entre as partes interessadas no processo ou com a ajuda do Poder Judiciário. Em relação às medidas extrajudiciais, são exemplos na atuação da PNDD: notificação extrajudicial, pedido de direito de resposta, orientação geral para atuação em defesa dos interesses da União e outros. Portanto, sendo essa sua forma de atuação para o enfrentamento à desinformação, ao responsabilizar os indivíduos por desinformar grande quantidade de pessoas, com o intuito de causar prejuízo ou obter vantagem indevida.

Foi possível acompanhar algumas ações específicas para o combate à desinformação, como a remoção da postagem por meio jurídico de desinformação em relação à imunização da Covid - 19 e à outra em relação a conteúdo que promovia violência contra autoridades. Nesse sentido, a AGU e a PNDD foram acionadas e solicitaram o pedido por meio da notificação extrajudicial (Advocacia-Geral da União, 2023e). Também a PNDD ajuizou ação civil pública contra um apresentador em programa de televisão e de grande alcance que associou o ministro da justiça e a segurança pública ao crime organizado e ao narcotráfico. Na ação, a PNDD solicitou que as publicações fossem excluídas imediatamente, sob pena de multa, devido a

notícia ser inverídica e ter grande potencial de causar danos durante anos ao Poder Executivo da União (Advocacia-Geral da União, 2023f).

Nos casos de requisição de informações sobre se houve lucro para o jornalista compartilhar essa notícia, a PNDD solicita que o valor seja restituído e que seja paga uma indenização por danos morais coletivos. Dessa forma, a monetização, que é o lucro alcançado em função das desinformações, passaria por uma desmonetização, ou seja, o responsável pelo prejuízo e ataque à democracia teria que devolver o valor do lucro à União. Esta desmonetização foi colocada como um bom instrumento na visão dos entrevistados. Segundo o representante da sociedade civil, “conteúdos que rotineiramente infringem a regularidade, se desmonetizado diminui o incentivo para que seja produzido. Reduz o alcance da desinformação ao desmonetizar”.

Duas outras ações implementadas pela AGU/PNDD, citadas durante o lançamento do Observatório Social da Democracia, foram: a criação do grupo especial de Defesa da Democracia pela Portaria Normativa AGU n 80, de 10 de Janeiro de 2023, com pautas voltadas para o enfrentamento do acontecimento do dia 08 de janeiro de 2023 e atuação na proteção eleitoral, ao preparar medidas de enfrentamento sobre informações falsas sobre o sistema eleitoral; e a participação da PNDD no programa “Saúde com Ciência”, iniciativa em defesa da vacinação voltada ao enfrentamento da desinformação, e com objetivo do fortalecimento das políticas de saúde e a valorização do conhecimento científico (Ministério da Saúde, 2023).

A Procuradoria também tem atuado conjuntamente com o Ministério da Saúde (MS), a Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom), os ministérios da Justiça e Segurança Pública, da Ciência e Tecnologia e Inovação, e a Controladoria-Geral da União (CGU). Esta atuação é voltada ao ajuizamento de demandas judiciais e extrajudiciais em defesa do Programa Nacional de Imunização, das políticas públicas de saúde e de combate à desinformação. (Advocacia-Geral da União, 2023g).

Além disso, durante o evento de lançamento do Observatório Social da Democracia foi apresentada uma nova fase da estruturação da PNDD, que está sendo idealizada pela Procuradoria Geral da União como um todo e determinada pelo ministro Jorge Messias, o Sistema Nacional de Defesa da Democracia. Uma Rede de Articulação Interinstitucional para Proteção e Defesa da Democracia será composta por instituições públicas dos três Poderes e Órgãos Federais, Estaduais e Municipais.

Desde o início de abril de 2024, há uma atuação conjunta da PNDD com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e a Polícia Federal por meio da assinatura de um acordo de cooperação

técnica. O objetivo é combater a desinformação durante o período eleitoral. Dessa forma, cabe à Procuradoria o acompanhamento e a implementação das medidas necessárias para seu cumprimento. Nesse sentido, este acordo:

prevê a participação da AGU no Centro Integrado de Enfrentamento à Desinformação e Defesa da Democracia (CIEDDE), criado pelo TSE em março deste ano para prevenir notícias fraudulentas durante o período eleitoral de 2024, quando os eleitores irão às urnas para escolher os futuros prefeitos e vereadores. (Advocacia-Geral da União, 2023j)

Por fim, nota-se que a Advocacia-Geral da União tem demonstrado seu compromisso com a redução da desinformação. Isso não apenas pela criação da PNDD, mas também pelo estabelecimento do Observatório da Democracia, que é um ambiente institucional dedicado à discussão e estudo de temas relacionados ao fortalecimento da democracia (Advocacia-Geral da União, 2024). Além disso, destaca-se a sua atuação em eventos e iniciativas que envolvem atores como os três poderes, os setores privados, as Universidades e as Relações Internacionais, com o objetivo principal de conter as distorções de informações em um ambiente democrático. São exemplos dessas atividades: participação do Advogado-Geral da União, Jorge Messias, na conferência sobre o combate à desinformação realizada na Universidade Federal de Minas Gerais²; sua visita ao escritório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Washington, nos Estados Unidos, onde o tema da Desinformação foi debatido com a secretária-executiva da comissão³; reunião realizada na sede da Advocacia-Geral da União em Brasília com o diretor de relações governamentais e políticas públicas do Google Brasil, Marcelo Lacerda, para discutir meios de colaboração no debate envolvendo o enfrentamento da desinformação.⁴

Também, registra-se o lançamento da edição 2024 da cartilha "Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições", elaborada com a finalidade de orientar os agentes públicos federais durante o ano das eleições municipais de 2024. A edição deste ano ganhou um capítulo sobre a veiculação e o combate às notícias falsas. O texto menciona e destaca a

² BRASIL. 2024. Defesa da democracia exige vigilância constante, defende advogado-geral da União. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/defesa-da-democracia-exige-vigilancia-constante-defende-advogado-geral-da-uniao>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

³ BRASIL. 2024. Nos EUA, AGU discute combate à desinformação com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/nos-eua-agu-discute-combate-a-desinformacao-com-a-comissao-interamericana-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

⁴ BRASIL. 2024. AGU e Google estudam cooperação para combater desinformação no Brasil. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-e-google-estudam-cooperacao-para-combater-desinformacao-no-brasil>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

possibilidade de atuação da Procuradoria Nacional de Defesa da Democracia (PNDD)⁵. E, por fim, a representação da AGU pelo procurador-geral da União no painel “Criando resiliência: protegendo eleições e instituições públicas da instabilidade política e do extremismo online” no seminário realizado em São Paulo pelo Grupo de Trabalho de Economia Digital do G20 Brasil. (Advocacia-Geral da União, 2024)⁶.

Outrossim, no contexto das ações públicas contra a desinformação, observa-se a adoção de diferentes instrumentos em cada esfera governamental. No poder legislativo, discute-se o Projeto de Lei 2.630/2020 das Fake News, aprovado pelo Senado em junho de 2020 e encaminhado à Câmara dos Deputados para análise. No poder judiciário, criou-se o Programa Permanente de Enfrentamento à Desinformação da Justiça Eleitoral (PPED), instituído pela Portaria-TSE nº 510, de 4 de agosto de 2020, visando reduzir a disseminação de informações falsas durante o processo eleitoral. No poder executivo, destaca-se a criação da Procuradoria Nacional de Defesa da Democracia pela Advocacia-Geral da União no início de 2023, com o propósito de representar a União em causas judiciais e extrajudiciais relacionadas à preservação das instituições democráticas e ao combate à desinformação sobre políticas públicas (Advocacia-Geral da União, 2024k).

4.3 Instrumentos de políticas públicas mais relevantes na visão dos entrevistados

Foi possível perceber que a regulação sobre a Procuradoria Nacional de Defesa da Democracia, a Portaria Normativa PGU/ AGU nº 16, de 4 de maio de 2023 no diário oficial da união é vista pelos entrevistados como um dos mais relevantes instrumentos de políticas públicas para conter a desinformação em defesa da democracia. A procuradoria foi idealizada para ser um órgão técnico e especializado e que representasse os interesses do Estado, ou seja, foi pautada na função Institucional da Advocacia do Estado (Advocacia-Geral da União, 2023h). A forma que a regulação da PNDD foi realizada, com a contribuição de 80 integrantes,

⁵ BRASIL.2024.AGU lança nova edição de cartilha com orientações para agentes públicos nas eleições. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-lanca-nova-edicao-de-cartilha-com-orientacoes-para-agentes-publicos-nas-eleicoes>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

⁶ BRASIL. 2024. AGU participa de evento do G20 Brasil sobre combate à desinformação e ameaças às instituições. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-participa-de-evento-do-g20-brasil-sobre-combate-a-desinformacao-e-ameacas-as-instituicoes>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

foi marcada pela participação social e a discussão especializada foram parâmetros de sua atuação. Nesse sentido, não estão inseridos somente integrantes da advocacia pública, mas também membros da sociedade como estudantes, professores e outras organizações da sociedade civil, além de órgãos públicos. Portanto, essa legislação tem funcionado para subsidiar as ações realizadas pela PNDD, como citadas anteriormente. Segundo os entrevistados, ela está constantemente em aperfeiçoamento para a sua atuação; e se mantendo responsável diante de um tema que abrange diversas camadas da sociedade.

Segundo as diretrizes presentes na Portaria Normativa PGU/ AGU nº 16, de 4 de maio de 2023, a Procuradoria Nacional da União de Defesa a Democracia deve ser orientada, segundo o Art. 2º e incisos a seguir:

- I - atuação restrita aos casos de comprovado interesse público da União, com foco na guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e na conservação do patrimônio público;
- II - atuação institucional, estratégica, estruturada e especializada, que seja:
 - a) pautada na função institucional de Advocacia de Estado;
 - b) planejada com foco nas finalidades do órgão e no dever de zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas; e
 - c) desempenhada por Advogados da União com capacitação específica e contínua para alcançar as finalidades do órgão;
- III - atuação responsável, pautada pela eficiência no desempenho das atribuições e na orientação de evitar demandas temerárias e desproporcionais;
- IV - articulação interinstitucional com os demais órgãos do Poder Público para:
 - a) formação de uma estratégia nacional de defesa da democracia, por meio do compartilhamento de informações, celebração de parcerias e aperfeiçoamento de ações integradas; e
 - b) celebração de acordos e compromissos internacionais para compartilhamento de informações, criação e aperfeiçoamento de mecanismos necessários à sua atuação;
- V - produção e disponibilização ao público interno e externo de informações sobre a atuação da defesa da democracia, ressalvadas as de caráter sigiloso;
- VI - criação de instrumentos que viabilizem a participação plural da sociedade; e
- VII - revisão periódica dos planos e ações, com o objetivo de adaptar-se às novas necessidades.

Porém, durante as entrevistas realizadas, foi demonstrado que, além de seguir as diretrizes, são necessárias outras ações e instrumentos que visem o combate à desinformação. Segundo os entrevistados, a educação é um ponto importantíssimo para tornar a população menos desinformada. Neste sentido, seria preciso conter a desinformação com informação de qualidade. Segundo a coordenadora da CGDD e o Advogado da União, a educação de base é um ponto muito importante, sendo essenciais matérias como Ciências, Sociologia e Filosofia visando preparar indivíduos para lidar com a desinformação sobre assuntos relacionados a área da saúde, ao sistema eleitoral e ao próprio papel da democracia na sociedade. A Educação Midiática também tem um papel importante, sendo necessário informar as pessoas para que sejam capazes de lidar da melhor forma com as tecnologias de comunicação e a grande

quantidade de informações a que estão submetidas. Esses instrumentos seriam implementados a médio e longo prazo, mas resultaria em uma população mais atenta às fontes que pode confiar.

Por outro lado, apenas a educação e a remoção de conteúdos não seriam suficientes, sendo necessário a colaboração de outros instrumentos voltados a uma maior transparência, com limitação das plataformas e do seu alcance, e com políticas da própria plataforma voltadas a conter a desinformação. Ou seja, uma regulação completa para temas sensíveis ligados às redes sociais e à Inteligência Artificial. Outro exemplo apontado é tarjar conteúdos, que é uma forma de classificar e alertar sobre conteúdos falsos e indicar fontes confiáveis sobre o tema que a desinformação está sendo propagada. O representante da sociedade civil menciona que “é muito mais relevante para o combate à desinformação, às fake news, você ter um conteúdo com uma telinha dizendo: isso daqui já foi checado e foi dito que é um conteúdo falso, ou veja as informações nessa fonte confiável, responsável por determinado tema”. Outra forma das plataformas serem transparentes é o exemplo da Biblioteca de Anúncios voltados a temas sociais, eleições ou política nas redes, o qual os anúncios são armazenados durante sete anos na biblioteca, e deve conter informações sobre quem é o anunciante, quem pagou e financiou, dados dos públicos-alvo e o alcance daquele anúncio, portanto, exigindo maior responsabilidade dos conteúdos que serão publicados (Facebook Meta, 2023).

Percebe-se que o problema público de desinformação compreende diversos atores da sociedade, não sendo eficaz na mitigação e combate da desinformação nos dias atuais, o esforço somente de um ator. O tema demonstra que é necessário contribuições vindo do Estado, da Sociedade e das Empresas. Conforme informa o representante da sociedade civil, “a própria tecnologia é fundamental para buscar esse equilíbrio. O mercado e a sociedade também são fundamentais nesse espaço. Não adianta a gente querer buscar a solução somente de um lado. O combate à desinformação precisa ser um pouco desse esforço coletivo, multissetorial”.

Segundo McKay e Tenove:

As reformas para minimizar os danos da desinformação não precisam de ser centradas no Estado. Os intervenientes empresariais e da sociedade civil, bem como o público em geral, devem desempenhar papéis fundamentais na formulação, aplicação, teste e crítica das respostas políticas à desinformação (McKay; Tenove, 2014, p.710).

Em última análise, os conteúdos de desinformações que a Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia vem lidando, a exemplo, das desinformações compartilhadas em torno de políticas públicas dos representantes das intuições públicas e da própria ação pública, conseguem comprovar a capacidade do problema público da desinformação, quando os próprios cidadãos utilizam pilares democráticos para atacar o sistema democrático que

proporciona todos os seus direitos e garantias fundamentais como indivíduos presentes em uma sociedade. Os instrumentos utilizados para concretizar ações da PNDD demonstram a importância de constantes aprimoramentos e estudos em torno do tema da desinformação por ser um problema complexo e conseguir afetar os diversos setores da sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O impacto da desinformação na democracia trouxe maior complexidade e alcance para a sociedade com as novas tecnologias de informação. Nota-se que essa tem sido usada como forma de promover interesses políticos baseados em notícias falsas, com o intuito de desacreditar governos e o Estado ao atacar suas instituições, um dos pilares da democracia. Ademais, demonstra-se que o efeito provocado pela onda de desinformação e o excesso de informação piora ainda mais quando se tem uma sociedade repleta de vulnerabilidades sociais, como o analfabetismo e os baixos índices de desenvolvimento humano. Por fim, há uma grande preocupação quando se percebe que nos dias atuais tem acontecido uma grande polarização política com grupos com ideais mais apoiados em regimes totalitários.

Dessa forma, atualmente, percebe-se que esses movimentos totalitários não partem para uma imposição de um regime ditatorial, mas se utiliza das próprias instituições, da tecnologia, da desinformação para ações contra a democracia e sua decadência, no intuito de aparentar a legalidade e de legitimá-las (Wünsch, Ferreira, 2021). Todavia, tal premissa colabora com o ataque à democracia de maneira interna, resultando em possíveis governos totalitários, além de uma população confusa em meio a tantas notícias sem fontes seguras e políticas públicas enfraquecidas com estes ataques.

Cabe ressaltar a importância da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia como um importante instrumento de políticas públicas para conter a desinformação, apesar de ser um instrumento criado recentemente. Observou-se que a Procuradoria tem procurado garantir a liberdade de expressão, com o cuidado de que as informações veiculadas e distribuídas não causem prejuízos a outros direitos civis, como foi o exemplo da petição para remoção de canais que vendem certificados de vacinação no *Telegram*, em que se afirmou que a liberdade de expressão é um direito fundamental protegido pela Constituição, mas não é um direito absoluto, e tem que ser questionada quando seu exercício

resulta em consequências prejudiciais à sociedade, como foi o caso em relação à saúde pública (Advocacia-Geral da União, 2023i).

Ressalta-se que a solução para o tratamento inadequado dos dados deve ser ampla e incorporada na socialização de todos, não apenas de profissionais ou reguladores (Koopman, 2018). Além disso, a autora argumenta que sites e perfis que publicam desinformações, mesmo que sejam derrubados e excluídos, esses irão voltar novamente. Por conseguinte, é essencial a prática de medidas regulatórias, ou seja, leis que vão atuar sobre os responsáveis por desordem informacional e buscar a promoção de uma justiça de dados. Outrossim, a educação midiática é um investimento necessário, pois possibilitará que pessoas, desde crianças, consigam diferenciar o que é falso ou verdadeiro e serem mais críticas em relação às informações que irão consumir. Ademais, também será necessário o uso da própria tecnologia para compreender os algoritmos de forma que consigam ser por ela criadas ações que reduzam o seu poder de utilizar dados privados com a intenção de causar danos (Prado, 2022).

Por fim, conforme Prado (2022), a desinformação está corroendo as instituições democráticas e minando a confiança nas referências de saber, justiça, liberdade e verdade factual. Esse processo intencional enfraquece a imprensa, a ciência, a filosofia, as artes, as universidades e o Poder Judiciário, que no Brasil ainda resiste a práticas autocráticas. A extrema direita também ataca defensores do meio ambiente, como parte de uma estratégia contra a democracia que se baseia na razão. Estamos vivendo um período sem precedentes de ataques à razão, à empatia, ao pensamento crítico e aos direitos humanos, impulsionados pela desinformação e sua vasta indústria.

Portanto, percebe-se o quanto a desinformação prejudica as instituições e a democracia e como é necessário haver uma intervenção pública para sanar esse problema. E, nesse contexto, nota-se que a PNDD vem buscando fortalecer sua estruturação, com atenção aos processos que chegam na Procuradoria e seus devidos encaminhamentos. Dessa forma, ressalta-se a importância das instituições para a implementação de políticas públicas, mas também o importante papel da sociedade para o enfrentamento da desinformação e para o fortalecimento da Democracia.

REFERÊNCIAS

A. ALMEIDA JÚNIOR. **Os três pilares da democracia**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, v. 40, p. 130–148, 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66043>>. Acesso em: 28 maio 2023.

ANTONIO CARLOS WOLKMER ; DÉBORA FERRAZZO. **Ressignificação do conceito de democracia a partir de direitos plurais e comunitários Latino- Americanos**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 16, n. 16, p. 200–228, 2014. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/558>>. Acesso em: 28 maio 2023.

AMORIM, Simone ; BOULLOSA, Rosana . **O estudo dos instrumentos de políticas públicas: uma agenda em aberto para experiências de migração de escala**. Amazônia, Organizações e Sustentabilidade, v. 2, n. 1, p. 59–69, 2013. Disponível em: <<http://revistas.unama.br/index.php/aos/article/view/52/pdf>>. Acesso em: 28 maio 2023.

Artigo 19°. ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 217 A (III). Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em 15 jan. 2022.)

AYRTON; JOÃO CHAVES BOAVENTURA. **A Democracia Participativa e a Constituição Brasileira**. Revista Artigos. Com, v. 10, p. e2236–e2236, 2019. Disponível em: <https://acervomais.com.br/index.php/artigos/article/view/2236>.

BRAGA, Renê Moraes da Costa. A indústria das fake news e o discurso de ódio. In: PEREIRA, Rodolfo Viana (Org.). Direitos políticos, liberdade de expressão e discurso de ódio: volume I. Belo Horizonte: Instituto para o Desenvolvimento Democrático, 2018. p. 203-220

BRASIL. Advocacia Geral da União. AGU inicia consulta pública sobre regulamentação da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia. gov.br, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-inicia-consulta-publica-sobre-regulamentacao-da-procuradoria-nacional-da-uniao-de-defesa-da-democracia>. Acesso em: Acesso em: 28 maio 2023.

_____. AGU, TSE e Polícia Federal celebram acordo para enfrentar desinformação durante eleições. Disponível em:

<<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-tse-e-policia-federal-celebram-acordo-para-enfrentar-desinformacao-durante-eleicoes>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. Advogado-geral da União destaca importância da ampliação da cidadania e do combate à desinformação para consolidar a democracia. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/advogado-geral-da-uniao-destaca-importancia-da-ampliacao-da-cidadania-e-do-combate-a-desinformacao-para-a-consolidacao-da-democracia>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. AGU pede direito de resposta por desinformação sobre inundações no Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-pede-direito-de-resposta-por-desinformacao-sobre-inundacoes-no-rio-grande-do-sul>>. Acesso em: 19 nov. 2023.

_____. AGU ajuíza ação contra apresentador que associou ministro da Justiça ao crime organizado. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-ajuiza-acao-contrapresentador-que-associou-ministro-da-justica-ao-crime-organizado>>. Acesso em: 19 nov. 2023.

_____. AGU e Google estudam cooperação para combater desinformação no Brasil. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-e-google-estudam-cooperacao-para-combater-desinformacao-no-brasil>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. AGU participa de evento do G20 Brasil sobre combate à desinformação e ameaças às instituições. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-participa-de-evento-do-g20-brasil-sobre-combate-a-desinformacao-e-ameacas-as-instituicoes>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. AGU pede remoção de canais que vendem certificados de vacinação no Telegram. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-pede-remocao-de-canais-que-vendem-certificados-de-vacinacao-no-telegram>>. Acesso em: 27 ago. 2024.

_____. AGU lança nova edição de cartilha com orientações para agentes públicos nas eleições. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-lanca-nova-edicao-de-cartilha-com-orientacoes-para-agentes-publicos-nas-eleicoes>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. Defesa da democracia exige vigilância constante, defende advogado-geral da União. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/defesa-da-democracia-exige-vigilancia-constante-defende-advogado-geral-da-uniao>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. Nos EUA, AGU discute combate à desinformação com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/nos-eua-agu-discute-combate-a-desinformacao-com-a-comissao-interamericana-de-direitos-humanos>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

_____. Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia: confira as principais ações do órgão da AGU em três meses de funcionamento. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/procuradoria-nacional-da-uniao-de-defesa-da-democracia-confira-as-principais-acoes-do-orgao-da-agu-em-tres-meses-de-funcionamento>>. Acesso em: 25 set. 2023.

_____. Solenidade de lançamento do Observatório da Democracia. YouTube, 27 set. 2023. Disponível em:

<https://www.youtube.com/live/iIjZ64sCAz0?si=HdxcrowagTwmA7CO>. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 24 maio 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística Internet já é acessível em 90,0% dos domicílios do país em 2021. NERY, Carmen, BRITTO Vinícius. Agenica IBGE Notícias, 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34954-internet-ja-e-acessivel-em-90-0-dos-domicilios-do-pais-em-2021>. Acesso em: 24 maio 2023.

BRASIL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo - IFSP. IFSP no combate às fakes News: tipos de Fake News gov.br, 2023. Disponível em: <<https://ist.ifsp.edu.br/index.php/component/content/article?id=237>>. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Justiça Eleitoral . Programa de Enfrentamento à Desinformação. Justiça Eleitoral. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/>

_____.Nota: notificação extrajudicial à Secretaria de Segurança Pública de São Paulo. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/notas-a-imprensa/nota-notificacao-extrajudicial-a-secretaria-de-seguranca-publica-de-sao-paulo>>. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Portaria Normativa nº 81 de 19 de janeiro de 2023. Institui Grupo de Trabalho no âmbito da Advocacia-Geral da União, com a finalidade de obter subsídios e contribuições das organizações da sociedade civil e dos poderes públicos para auxiliar na elaboração da regulamentação da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia. Diário Oficial da União. Brasília, DF, v.15, p. 1. 20 jan. 2023. Seção 1.

BRASIL. Portaria Normativa nº 80 de 10 de janeiro de 2023. Institui o Grupo Especial de Defesa da Democracia (GEDD). Diário Oficial da União. Brasília, DF, v.15, p. 4. 11 jan. 2023. Seção 1.

BRASIL. Portaria Normativa nº16, de 4 de maio de 2023. Dispõe sobre a competência, a estrutura e o funcionamento da Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia da Procuradoria-Geral da União. Diário Oficial da União. Brasília, DF, v.8, p. 4. 05 maio. 2023. Seção 1.

_____. Procuradoria Nacional da União de Defesa da Democracia: confira as principais ações do órgão da AGU em três meses de funcionamento. Advocacia-Geral da União. Disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/procuradoria-nacional-da-uniao-de-defesa-da-democracia-confira-as-principais-acoes-do-orgao-da-agu-em-tres-meses-de-funcionamento>>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. Senado Federal. Projetos em análise no Senado combatem desinformação e fake News Fonte: Agência Senado, 2022. Disponível

em:<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/09/26/projetos-em-analise-no-senado-combatem-desinformacao-e-fake-news>

_____. Programa de Combate à Desinformação. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/desinformacao/>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Liberdade de expressão / Supremo Tribunal Federal. – Brasília : STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2023. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/LiberdadeExpressao.pdf>>. Acesso em : 20 dez 2023.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 24 maio 2021.

BRITO, Thiago; FERNANDES, Rodrigo. Inteligência Artificial e a Crise do Poder Judiciário: Linhas Introdutórias sobre a Experiência Norte-Americana, Brasileira e sua Aplicação no Direito Brasileiro. Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife, v. 91, n. 2, p. 84-107, 2020.

CAPELLA, 2018 (p.71-74)137/12 CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. Formulação de Políticas. Brasília: Enap, 2018.

CARVALHO, Carlos, P., L., F. Inteligência Artificial: riscos, benefícios e uso responsável. Estudos Avançados, v. 35, n. 101, p. 21–36, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/ZnKyrCrLVqzhZbXGgXTwDtn/#>>. Acesso em: 1 set. 2024.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, M. **Conversations with Manuel Castells**. Institute of International Studies, University of California, Berkeley. 2001. Entrevista concedida a Harry Kreisler. Disponível em: <globetrtrter.berkeley.edu/people/Castells>. Acesso em: 24. mai 2023

CASSIANO, A. **Ativismo a partir das redes sociais**. Biblioteca Latino- Americana de Cultura e Comunicação, v.1, n. 1, 2012.

CESARINO, Letícia. O mundo do avesso : verdade e política na era digital. São Paulo: Ubu Editora, 2022.

CGI – Comitê Gestor da Internet no Brasil. Internet, democracia e eleições: guia prático para gestores públicos e usuários. São Paulo: CGI/NICbr, 2018. <https://bit.ly/3LsVGV8>

CRUZ, Fernanda N. F. **Desenvolvimento democrático em tempos incertos: Os desafios e os instrumentos da ação pública transversal e participativa**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 21 set. 2020.

DANILO MOURA PEREIRA ; GISLANE SANTOS SILVA. **As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento.** Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas. Disponível em:
<<https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/1935>>. Acesso em: 29 maio 2023.

Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Disponível em:http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 25 mai. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. **Quais são os limites da Liberdade de Expressão?**. 2023. Disponível em:
<<https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Quais-sao-os-limites-da-Liberdade-de-Expressao#:~:text=Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de%201988%2C%20artigo>>. Acesso em: 15 maio 2024

DOURADO, Tatiana Maria Silva Galvão. Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil. 308 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Culturas Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

EPSTEIN, D., Katzenbach, C., & Musiani, F. (2016). Editorial. Doing internet governance: how science and technology studies inform the study of internet governance. *Internet Policy Review; Journal on Internet Regulation*, 5(3), 1-14.

FACEBOOK .Biblioteca de Anúncios. Disponível em:
<https://ptbr.facebook.com/ads/library/?active_status=all&ad_type=political_and_issue_ads&country=BR&media_type=all>. Acesso em: 19 nov. 2023.

FIGUEIREDO, N.M.A. **Método e metodologia na pesquisa científica**. 2a ed. São Caetano do Sul, São Paulo, Yendis Editora, 2007.

FOLDOC- **Free Online Dictionary of Computing. 2014**. Disponível em:
<<http://foldoc.org>>. Acesso em: 28 mai. 2023

FREITAS, Christiana Soares; SAMPAIO, Rafael Cardoso ; PITANGUEIRA, Daniel. Proposta de análise tecnopolítica das inovações democráticas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2023. Disponível em:
<<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11514>>. Acesso em: 26 ago. 2024.

FREITAS, Vladimir. O inquérito das fake news no STF e sua relação com o sistema de Justiça. *Conjur*, 2022. Disponível:<https://www.conjur.com.br/2022-nov-27/inquerito-fake-news-stf-relacao-justica>

GÓMEZ DE ÁGREDA, Á. 2019 *Mundo Orwell: manual de supervivencia para un mundo hiperconectado*. Madrid: Ariel, 2019

GEORGE BEDINELLI ROSSI; FRANCISCO ANTONIO SERRALVO ; BELMIRO NASCIMENTO JOAO, **Análise de Conteúdo**. *ReMark - Revista Brasileira de Marketing*, v. 13, n. 4, p. 39–48, 2022.

HALPERN, Charlotte, LASCOUMES, Pierre, LE GALÈS, Patrick. **As abordagens a partir dos instrumentos da ação pública**. In: OLIVEIRA, Osmany Porto de; HASSENTEUFEL

Patrick (Orgs.) Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceitos, tradução de Escola Nacional de Administração Pública, Brasília: Enap, 2021.

HOWLETT, Michael. **Designing Public Policies: Principles and Instruments**. New York: Routledge, 2011.

HASSELMANN, Gustavo. Liberdade de expressão e seus limites: a posição recente do STF. Conjur, 2021. Disponível em ; <https://www.conjur.com.br/2021-set-16/hasselmann-liberdade-expressao-limites-posicao-stf>

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives and Public Policy**. 2.ed. New York: Longman, 2003.

LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Introduction: understanding public policy through its instruments – from the nature of instruments of the sociology of public policy instrumentation**. Governance: International Journal of Policy, Administration, and Institutions, v. 20, n. 1, p.1-21, jan. 2007.

LACERDA, N. Atentado de 8 de janeiro já é fato histórico, mas ainda precisa ser enfrentado pelo país. 2024. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2024/01/07/atentado-de-8-de-janeiro-ja-e-fato-historico-mas-ainda-precisa-ser-enfrentado-pelo-pais>>. Acesso em: 4 maio. 2024.

LOPES, C.; TORRE, L. e MELO, P. V. Inteligência Artificial e Algoritmos - Desafios e oportunidades para os media. LabCom - Comunicação e Artes. 2022. Disponível em: <<https://labcomca.ubi.pt/inteligencia-artificial-e-algoritmos-desafios-e-oportunidades-para-os-media/>>. Acesso em: 20 maio 2024.

LYON, D. Surveillance Culture: Engagement, Exposure, and Ethics in Digital Modernity. International Journal of Communication, 11(2017), 1–18.

MACEDO, **Democracia participativa na constituição brasileira**. Revista de informação legislativa, v. 45, n. 178, p. 181–193, 2023. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176529>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

MANZI, Daniela C. **Managing the Misinformation Marketplace: The First Amendment and the Fight Against Fake News**. Fordham Law Rev. v. 87, n. 6. 2019, p. 2623. Disponível em: <https://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol87/iss6/12>. Acesso em: 25 mai. 2023.

MCKAY, Spencer ; TENOVE , Chris. **Disinformation as a Threat to Deliberative Democracy. Article reuse guidelines: sagepub.com/journals-permissions**. Political Research Quarterly. 2021, Vol. 74(3) 703–717, 2020 University of Utah. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar_url?url=https://drive.google.com/file/d/12tXzEvYcV6HkiL7KCVJt0CeOPjaUgFiI/view&hl=ptBR&sa=X&ei=NpNbZfKmA5qa6rQP1YWcsA4&scisig=AFWwaebRgHBW1i4uUN__1acTBOZh&oi=scholarr>. Acesso em 13 de Dezembro 2023.

MONTEIRO, M., G . O papel das novas tecnologias de informação e comunicação na superação dos obstáculos à concretização da democracia participativa no Brasil. 2018. Universidade Presbiteriana Mackenzie. Disponível em:

<<https://dspace.mackenzie.br/items/8212496c-147c-4af8-8bd4-fed9005edc25>>. Acesso em: 1 set. 2024.

MOSSÉ, Claude. **Péricles: o inventor da democracia**. São Paulo: Estação Liberdade, 2008.

MOREIRA, Luiz Fernando. **A democracia participativa no Estado Democrático**

Brasileiro. 2009. Disponível em < http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/203/Monografia_Luiz%20Fernando%20Moreira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

am/handle/123456789/203/Monografia_Luiz%20Fernando%20Moreira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

MOROZOV, E. (2018). Big Tech: a ascensão dos dados e a morte da política. São Paulo, SP: Ubu.

OLIVEIRA, André Soares; GOMES, Patrícia Oliveira. Os limites da liberdade de expressão: fake news como ameaça a democracia. Revista de Direitos e Garantias Fundamentais, v. 20, n. 2, p. 93–93, 2019. Disponível em:

<<https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1645>>. Acesso em: 20 ago. 2024.

PRADO, M. Fake News e Inteligência Artificial: o poder dos algoritmos na guerra da desinformação. São Paulo: Edições 70, 2022.

PEDROSO, João; CAPELLER, Wanda ; SANTOS, Andreia. OS EFEITOS PERVERSOS DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: a democracia, o estado de direito e a distribuição de desigualdades e poder no mundo. Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 25, n. 3, p. 230–253, 2023. Disponível em:

<<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/60052>>. Acesso em: 1 set. 2024.

PERON, A. E. R. “Vaticínios punitivos: os algoritmos preditivos e os imaginários de ordem e cidadania”. ComCiência. 6 dez. 2018. <https://bit.ly/373HHWM>

PORTELLA, Luiza Cesar. **Desinformação e Democracia: um panorama jurídico eleitoral**. Ufpr.br, 2022. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/75685>>. Acesso em: 28 maio 2023.

RAUSCHENBACH, Rolf. **Processos de democracia direta: sim ou não? Os argumentos clássicos à luz da teoria e da prática**. v. 22, n. 49, p. 205–230, 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/XXnZGNWfY4qHMjnZqvTxVRn/?lang=pt>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

RIBEIRO, Márcio Moretto ; ORTELLADO, Pablo. O que são e como lidar com as notícias falsas : dos sites de notícias falsas às mídias hiper-partidárias. v.15, n.27, 71 - 83, 2018. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/6131>>. Acesso em: 10 abr. 2024.

ROMANELLI, G. **A entrevista antropológica: troca e alteridade**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, p. 119-133, 1998.

RUY SAMUEL ESPÍNDOLA. **A constituição como garantia da democracia; o papel dos princípios constitucionais.** v. 6, n. 11, p. 51–70, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/1509>>. Acesso em: 28 maio 2023.

SÁ, N. Afastar a aplicação do direito na internet é entusiasmo anacrônico, diz especialista [entrevista com Ricardo Campos]. Folha de S. Paulo. São Paulo, 23 set. 2020. Disponível em: <<http://bit.ly/3pdxAmm>> Acesso em: 20 maio 2024.

SALGE, Eliana; OLIVEIRA, Guilherme; SILVA, Lorrane. **Saberes para a construção da pesquisa documental.** Revista Prisma. Rio de Janeiro.v. 2, n. 1, p. 123-139, dez. 2021Disponivelem:<https://revistaprisma.emnuvens.com.br/prisma/article/download/47/39>

SANTOS, Leonardo Corrêa. **Democracia Participativa.** 2017. Disponível em [pd<http://www.conteudojuridico.com.br/artigodemocracia-participativa_58943_4.html>](http://www.conteudojuridico.com.br/artigodemocracia-participativa_58943_4.html). SARLET, Ingo Wolfgang; MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito à informação e direito de acesso à informação como direitos fundamentais na Constituição brasileira.** Revista da AGU, Brasília, ano XIII, n. 42, p. 09-38, out./dez. 2014. p. 12 Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11403/2/Direito_a_768_Informac_807_a_771_o_e_Direito_de_Acesso_a_768_Informac_807_a_771_o_como_Direitos_Fundamentais_na.pdf.

SILVA, Henrique Neves da. **Propaganda eleitoral na imprensa escrita e a liberdade editorial de apoio político.** In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (coord.). Tratado de Direito Eleitoral: Propaganda Eleitoral. vol. 4. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p.197.

SOURDIN, T.; MEREDITH, J.; LI, B. Digital Technology and Justice: Justice Apps. NY: Routledge, 2021.

TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas : uma abordagem preliminar. Revista de informação legislativa, v. 50, n. 197, p. 189–204, 2013. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/496980>>. Acesso em: 28 maio 2023.

RODRIGUES, T. M., BONONE, Luana ; MIELLI, Renata. Desinformação e crise da Democracia no Brasil: é possível regular fake news? Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 22, n. 3, p. 30–52, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/45470>>. Acesso em: 9 abr. 2024.

VILELA, Cacilda ; MARIANA RICCITELLI ANNUNCIATO. **Tipos de Democracia.** 2018. Disponível em: <<https://www1.unicap.br/ojs/index.php/agora/article/view/1226>>. Acesso em: 28 maio 2023.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. **Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking.** [S. l.]: Council of Europe, 2017. Disponível em: Acesso em: 28 nov. 2023.

WAINBERG, J. A. “ Mensagens fakes, as emoções coletivas e as teorias conspiratórias”. Gáxia. São Paulo, n. 39 (set./ dez. 2018), pp. 150-164. <https://bit.ly/36EzfxD>.

WOLKMER, Antonio Carlos. Ideologia, Estado e Direito. 4 ed. ver. atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

WUNSCH, Marina Sanches; Ferreira, Natasha Alves. **O impacto das Fake News na Democracia e o Papel da Cláusula Democrática.** Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, p. 472–497, 2022. Disponível em: < <https://seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/61276> >. Acesso em 13 de Dezembro 2023.

APÊNDICE
ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Identificação

Nome completo

Formação

Função/cargo

Há quanto tempo na função/cargo

Questões

1. Quais as principais ações da PNDD?
2. Quais os principais conteúdos de desinformação levantados pela procuradoria?
3. Existe atuação de outros órgãos e procuradorias no combate a desinformação junto a PNDD?
4. Quais os principais desafios presentes na atuação da PNDD até o momento?
5. Você poderia dar alguns exemplos de desinformação que tiveram impacto significativo no sistema democrático ultimamente?
6. Qual é o papel das plataformas de mídia social na propagação da desinformação?
7. Quais têm sido as ações estruturadas mais relevantes para o enfrentamento da desinformação?
(De que forma as Tecnologias de informação podem auxiliar no combate da desinformação?)
8. Como a educação pode desempenhar um papel na redução da vulnerabilidade das pessoas à desinformação? Existem iniciativas educacionais que você acredita que sejam eficazes?
9. De que forma a colaboração entre o governo, a sociedade civil e o setor privado pode ser eficaz na mitigação da desinformação e para enfrentar as ameaças à democracia?
10. Qual é o papel das instituições governamentais na formulação e implementação de políticas públicas para combater a desinformação e proteger a democracia?

11. Por que é relevante garantir a transparência e a responsabilidade das plataformas de mídia social na proteção da democracia? Quais ações podem ser adotadas através das políticas públicas nesse sentido?

12. Como equilibrar a preservação da liberdade de expressão com a necessidade de regulamentar a desinformação para proteger a democracia?