

Negacionismo, desinformação e erosão democrática: liberdade de expressão e dever estatal de proteção da ordem constitucional

Denialism, disinformation and democratic erosion: freedom of expression and the State's duty to protect the constitutional order

Recebido em 04.02.2026 | Aprovado em 22.04.2026

DOI: <https://doi.org/10.63601/bcesmpu.2026.n66.e-6603>

Leandro Carvalho Martins Sales

<http://lattes.cnpq.br/0101917372210174>

<https://orcid.org/0009-0004-9653-9955>

Doutorando em Direito Constitucional pela Universidad Martín Lutero (UML), Flórida-EUA. Especialista em Direito Constitucional e em Direito Processual Penal pela Faculdade Famart; em Direito Administrativo, Direito Penal, Direito Internacional e Direito Tributário pela Faculdade IMES. Bacharel em Direito pela Faculdade de Tecnologia do Piauí (FATEPI). Atuante em procedimentos extrajudiciais em defesa dos direitos e garantias individuais, combate à corrupção, improbidade administrativa, crimes federais e defesa de comunidades tradicionais. Servidor do Ministério Público da União.

Resumo: O artigo analisa o negacionismo político e a desinformação organizada como fatores estruturais de erosão da democracia constitucional, com especial atenção aos limites da liberdade de expressão e aos deveres institucionais do Estado e do Ministério Público na defesa da ordem jurídica e do regime democrático. Parte-se da premissa de que o negacionismo contemporâneo não se confunde com erro informacional, opinião controversa ou dissenso científico legítimo, pois opera, em

determinados contextos, como estratégia deliberada de deslegitimação de instituições, corrosão da confiança pública e enfraquecimento das condições epistêmicas da deliberação democrática. A desinformação, por sua vez, é compreendida como prática comunicacional marcada pela produção, manipulação ou circulação estratégica de conteúdos falsos ou enganosos, especialmente quando associada à coordenação, à artificialização de alcance, à ocultação de interesses e ao risco concreto a bens constitucionais sensíveis. O problema de pesquisa consiste em verificar de que modo práticas comunicacionais antidemocráticas, potencializadas por plataformas digitais, algoritmos de recomendação e inteligência artificial generativa, tensionam a liberdade de expressão e impõem deveres positivos de proteção constitucional. Adota-se metodologia qualitativa, jurídico-dogmática, com revisão bibliográfica interdisciplinar, análise normativa, exame de precedentes do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Superior Eleitoral e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, além de abordagem institucional-propositiva. A contribuição original do estudo consiste em deslocar o constitucionalismo defensivo do plano meramente principiológico para uma matriz operacional de atuação institucional, composta por filtros materiais, garantias procedimentais e instrumentos extrajudiciais e judiciais de tutela da integridade informacional democrática. Conclui-se que o enfrentamento da desinformação exige prevenção estrutural, transparência, educação democrática, cooperação interinstitucional e aplicação criteriosa dos mecanismos de autodefesa constitucional, sem conversão da defesa da democracia em censura de dissidências legítimas.

Palavras-chave: negacionismo político; desinformação; democracia constitucional; liberdade de expressão; plataformas digitais; Ministério Público.

Abstract: *This article examines political denialism and organized disinformation as structural factors of constitutional democratic erosion, with particular attention to the limits of freedom of expression and to the institutional duties of the State and the Prosecution Service in protecting the legal order and the democratic regime. It starts from the premise that contemporary denialism should not be confused with informational error, controversial opinion or legitimate scientific dissent, since in certain contexts it operates as a deliberate strategy to delegitimize institutions, corrode public trust and weaken the epistemic conditions of democratic deliberation. Disinformation, in turn, is understood as a communicative practice marked by the production, manipulation or strategic circulation of false or misleading content, especially when associated with coordination, artificial amplification, concealment of interests and concrete risk to sensitive constitutional goods. The research problem is to determine how anti-democratic communicative practices,*

intensified by digital platforms, recommender systems and generative artificial intelligence, challenge freedom of expression and trigger positive duties of constitutional protection. The study adopts a qualitative, legal-dogmatic methodology, combining interdisciplinary literature review, normative analysis, case-law examination from the Brazilian Supreme Court, the Superior Electoral Court and the Inter-American Court of Human Rights, and an institutional-propositional approach. Its original contribution lies in moving defensive constitutionalism from a merely principled level to an operational matrix for institutional action, composed of material filters, procedural guarantees and extrajudicial and judicial tools for protecting democratic information integrity. The article concludes that confronting disinformation requires structural prevention, transparency, democratic education, interinstitutional cooperation and careful application of constitutional self-defense mechanisms, without turning the defense of democracy into censorship of legitimate dissent.

Keywords: political denialism; disinformation; constitutional democracy; freedom of expression; digital platforms; Prosecution Service.

1 Introdução

A democracia constitucional contemporânea foi edificada sobre dois compromissos normativos centrais: a limitação jurídica do poder político e a proteção institucionalizada dos direitos humanos (Piovesan, 2022; Ramos, 2023). A estabilidade desse modelo, contudo, não depende apenas de regras formais, eleições periódicas e separação de Poderes. Ela pressupõe também a existência de uma esfera pública minimamente estruturada por critérios de racionalidade comunicativa, confiança social, verificabilidade factual e reconhecimento da legitimidade das instituições encarregadas de produzir, fiscalizar e aplicar o direito.

Quando tais pressupostos são corroídos por campanhas sistemáticas de desinformação, teorias conspiratórias, negação organizada de evidências e ataques recorrentes à legitimidade das instituições constitucionais, a própria possibilidade de deliberação democrática é afetada. O problema não reside na existência de divergência política, crítica institucional ou dissenso científico, todos protegidos de modo reforçado em uma ordem constitucional pluralista. A dificuldade surge quando a comunicação pública passa a operar como técnica deliberada de manipulação da realidade, destruição da confiança coletiva e enfraquecimento das condições epistêmicas do autogoverno democrático.

O negacionismo político, nesse contexto, não deve ser confundido com erro informacional, opinião controversa ou ceticismo legítimo. Em sua dimensão juridicamente relevante, ele consiste na recusa organizada de evidências amplamente verificáveis, acompanhada, com frequência, da tentativa de desacreditar instituições responsáveis pela produção, validação ou fiscalização do conhecimento público, como tribunais, universidades, imprensa profissional, órgãos técnicos, comunidade científica e autoridades eleitorais. Essa dinâmica foi antecipada, em termos teóricos, por Hannah Arendt ao analisar a relação entre propaganda, mentira política e destruição da distinção entre fato e ficção nas experiências autoritárias do século XX (Arendt, 2013). Na sociedade digital, entretanto, o fenômeno adquire nova escala, pois a falsidade passa a ser produzida, segmentada, monetizada e distribuída por ecossistemas comunicacionais de alta velocidade.

A desinformação organizada também não se reduz à simples circulação de conteúdo falso. A literatura especializada distingue a informação incorreta compartilhada sem ter a intenção de causar dano, a desinformação produzida ou difundida estrategicamente para enganar e a informação verdadeira retirada de contexto ou utilizada de modo malicioso para produzir prejuízo público ou privado (Wardle; Derakhshan, 2017). Essa diferenciação é decisiva para o Direito, pois impede que todo erro, imprecisão ou opinião equivocada sejam transformados em ilícito. A intervenção estatal somente se torna constitucionalmente relevante quando há falsidade demonstrável, manipulação material, intencionalidade ou indícios objetivos de fraude, coordenação ou artificialização de alcance e risco concreto a bens constitucionais sensíveis.

A literatura sobre erosão democrática demonstra que regimes constitucionais raramente colapsam no século XXI apenas por rupturas abruptas ou golpes militares clássicos. A autocratização contemporânea tende a ocorrer gradualmente, por dentro das instituições, mediante ataques reiterados a árbitros do sistema, enfraquecimento de controles, deslegitimação de tribunais, hostilização da imprensa, corrosão de normas informais e captura emocional da esfera pública (Levitsky; Ziblatt, 2018). Nesse processo, a desinformação não é fenômeno lateral: constitui mecanismo de mobilização política, antagonização permanente e erosão de confiança institucional.

O caso brasileiro dialoga diretamente com esse diagnóstico. A experiência recente revelou episódios de negacionismo sanitário durante a pandemia de covid-19, ataques reiterados ao sistema eletrônico de votação, campanhas de suspeição infundada contra a Justiça Eleitoral e mobilizações antidemocráticas que tensionaram a estabilidade institucional, fenômenos posteriormente enfrentados em precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral relacionados à proteção da ordem democrática e da integridade do processo eleitoral. Tais episódios evidenciam que a desinformação não se limita ao plano simbólico: ela pode afetar políticas públicas de saúde, corroer a confiança eleitoral, estimular hostilidade contra agentes públicos e produzir ambiente social favorável à ruptura constitucional.

O problema de pesquisa que orienta este estudo pode ser formulado nos seguintes termos: em que medida o negacionismo político e a desinformação organizada configuram ameaça estrutural à democracia constitucional, legitimando intervenções estatais proporcionais e instrumentos institucionais de proteção da ordem democrática? A hipótese central é que o constitucionalismo contemporâneo incorpora mecanismos legítimos de autodefesa, mas tais mecanismos somente são compatíveis com o Estado de Direito quando submetidos a filtros materiais rigorosos, garantias procedimentais e controle institucional.

A contribuição original do artigo situa-se precisamente nesse ponto. A bibliografia nacional e estrangeira já examinou, com densidade, a democracia militante, o constitucionalismo defensivo, a erosão democrática, a crise da verdade pública e os riscos da desinformação. Todavia, permanece um espaço prático pouco desenvolvido: a tradução dessas categorias para uma matriz institucional de atuação do Ministério Público e dos órgãos de controle em casos de desinformação antidemocrática. O presente estudo pretende preencher esse intervalo entre teoria constitucional e prática institucional, propondo critérios de triagem, instrumentos de atuação e salvaguardas contra a instrumentalização autoritária da defesa democrática.

O objetivo geral consiste em analisar criticamente os impactos do negacionismo político e da desinformação organizada sobre direitos humanos e instituições constitucionais, sistematizando fundamentos teóricos, normativos e jurisprudenciais aptos a orientar respostas

jurídicas adequadas. Os objetivos específicos são: a) delimitar a diferença entre crítica política legítima, erro informacional, opinião controversa e desinformação antidemocrática organizada; b) examinar o papel da arquitetura das plataformas digitais, dos algoritmos de recomendação e da inteligência artificial generativa na ampliação do problema; c) identificar parâmetros jurisprudenciais no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal Superior Eleitoral e na Corte Interamericana de Direitos Humanos; d) indicar instrumentos de atuação do Ministério Público compatíveis com a tutela da integridade informacional democrática; e e) enfrentar a objeção de que o constitucionalismo defensivo pode ser convertido em mecanismo de censura.

Metodologicamente, adota-se abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática, combinada com revisão bibliográfica interdisciplinar, análise normativa e exame de precedentes judiciais qualificados. O estudo organiza-se em oito seções: introdução; marco teórico; metodologia; discussão sobre liberdade de expressão e objeções garantistas; análise jurisprudencial; atuação institucional do Ministério Público; diretrizes normativas e institucionais; e considerações finais.

A originalidade do estudo, portanto, não reside apenas na defesa abstrata da democracia militante, mas na formulação de uma matriz de decisão institucional aplicável à atuação ministerial, fundada na articulação entre filtros materiais, garantias procedimentais e escolha proporcional dos instrumentos de tutela coletiva.

2 Marco teórico: autoritarismo contemporâneo, negacionismo, desinformação e arquitetura digital da esfera pública

A análise jurídica do negacionismo político e da desinformação organizada exige superação de abordagens meramente descritivas, demandando enquadramento teórico capaz de revelar seus impactos estruturais sobre a democracia constitucional. Não se trata apenas de fenômeno cultural, eleitoral ou comunicacional episódico, mas de prática que pode contribuir para a corrosão gradual das bases normativas que sustentam o Estado de Direito. Para compreendê-lo adequadamente, impõe-se articular quatro eixos conceituais: autoritarismo

contemporâneo, crise epistêmica da esfera pública, constitucionalismo defensivo e arquitetura digital da desinformação.

O primeiro eixo refere-se à transformação histórica das formas de ruptura democrática. Diferentemente dos golpes militares clássicos do século XX, caracterizados por suspensão abrupta da ordem constitucional, as democracias atuais tendem a sofrer processos de erosão incremental. A degradação institucional ocorre de maneira progressiva, frequentemente por meio de instrumentos formalmente legais, o que dificulta sua identificação precoce. O autoritarismo contemporâneo opera internamente ao sistema, capturando instituições de controle, desacreditando a imprensa profissional, enfraquecendo tribunais constitucionais e transformando adversários políticos em inimigos existenciais.

A contribuição de Hannah Arendt permanece relevante nesse ponto. Ao analisar o totalitarismo, a autora evidencia que a dominação autoritária não depende apenas da violência física, mas também da desorganização da percepção pública da realidade. A destruição da distinção entre fato e ficção reduz a capacidade de julgamento político e prepara ambiente social favorável à submissão (Arendt, 2013). Na sociedade digital, esse processo não se limita à propaganda estatal centralizada: ele se dissemina por redes descentralizadas, influenciadores, canais hipersegmentados, comunidades fechadas e fluxos automatizados de circulação informacional.

Steven Levitsky e Daniel Ziblatt atualizam essa intuição ao demonstrarem que democracias contemporâneas podem morrer sem tanques nas ruas, por meio de líderes eleitos que corroem normas informais, atacam árbitros institucionais, tratam opositores como inimigos e toleram ou estimulam violência política (Levitsky; Ziblatt, 2018). A desinformação organizada, nesse ambiente, atua como tecnologia de deslegitimação: não apenas disputa interpretações sobre fatos, mas procura destruir a confiança nas instituições responsáveis por estabilizar a própria noção pública de factualidade.

O segundo eixo teórico relaciona-se à crise epistêmica da esfera pública. A democracia constitucional pressupõe condições mínimas de racionalidade comunicativa. A deliberação coletiva depende da existência de fatos verificáveis, informações confiáveis e instituições dotadas de autoridade cognitiva, como universidades, imprensa profissional,

órgãos técnicos, comunidade científica, tribunais e autoridades eleitorais. Sem esses pressupostos, o processo democrático perde sua base argumentativa e passa a ser conduzido por medo, ressentimento, teorias conspiratórias e manipulação emocional.

Jürgen Habermas sustenta que a legitimidade democrática exige formação discursiva da opinião e da vontade, em ambiente no qual os cidadãos possam confrontar razões, informações e argumentos (Habermas, 1997). A desinformação sistemática compromete esse ideal ao substituir o debate racional por campanhas emocionais, boatos virais e narrativas conspiratórias. O resultado é a fragmentação do espaço público em bolhas informacionais impermeáveis ao diálogo, fenômeno que Cass Sunstein associa aos riscos de câmaras de eco e polarização de grupos em ambientes digitais (Sunstein, 2017).

A esse diagnóstico soma-se a noção de “bolha de filtros”, desenvolvida por Eli Pariser, segundo a qual mecanismos personalizados de seleção e recomendação de conteúdo podem reduzir a exposição dos usuários a perspectivas divergentes, estreitando o horizonte informacional da deliberação pública (Pariser, 2011).

O negacionismo emerge precisamente nesse ambiente de desordem informacional. Não se confunde com ceticismo científico, crítica institucional ou discordância legítima. O negacionismo politicamente relevante é a recusa organizada de evidências amplamente consolidadas, geralmente acompanhada da tentativa de desacreditar instituições responsáveis por produzi-las, validá-las ou verificá-las. Ao negar a validade de consensos científicos, resultados eleitorais, registros históricos ou dados oficiais sem base empírica consistente, ele mina a confiança nas instituições e produz instabilidade política.

A categoria “desordem informacional”, desenvolvida por Claire Wardle e Hossein Derakhshan, contribui para maior precisão conceitual. Os autores distinguem *misinformation*, *disinformation* e *malinformation*, permitindo separar o erro informacional, a falsidade estrategicamente fabricada e o uso malicioso de conteúdos verdadeiros fora de contexto (Wardle; Derakhshan, 2017). Essa distinção é indispensável para evitar respostas jurídicas excessivas. O Direito não deve punir o erro, a dúvida, a crítica, a sátira ou a opinião minoritária. Sua intervenção

somente se justifica diante de práticas comunicacionais fraudulentas, coordenadas ou materialmente manipuladas, com aptidão concreta para atingir bens constitucionais relevantes.

A gravidade do problema é reforçada por estudos empíricos sobre circulação de notícias falsas em ambiente digital, os quais indicam que conteúdos falsos podem alcançar difusão mais ampla, rápida e profunda do que informações verdadeiras, especialmente quando exploram novidade, emoção e polarização (Vosoughi; Roy; Aral, 2018).

Nesse ponto, a desinformação deixa de ser simples problema comunicacional e converte-se em questão constitucional. Se a democracia depende de decisões coletivas informadas, a manipulação sistemática da verdade compromete a soberania popular. A vontade política formada a partir de premissas deliberadamente falsas não é plenamente autônoma. A integridade informacional passa, portanto, a ser compreendida como condição material do autogoverno democrático, sem que isso autorize o Estado a se transformar em árbitro geral da verdade pública.

O terceiro eixo é o constitucionalismo defensivo, também denominado democracia militante, compreendido como técnica excepcional de autoproteção do regime democrático diante de práticas voltadas à sua destruição interna (Barroso, 2023; Sarlet, 2022). A ideia central consiste em reconhecer que a democracia não está obrigada a tolerar passivamente movimentos, estratégias ou práticas comunicacionais que busquem destruir suas próprias condições de existência. O pluralismo político não implica neutralidade diante de projetos autoritários. A experiência histórica do período entreguerras demonstrou que regimes democráticos excessivamente permissivos podem ser instrumentalizados por forças antidemocráticas.

No entanto, a defesa democrática contém risco interno. O mesmo vocabulário da proteção constitucional pode ser apropriado por governos autoritários para silenciar opositores, jornalistas, movimentos sociais, minorias políticas e críticas legítimas. Por isso, o constitucionalismo defensivo contemporâneo não pode ser entendido como autorização genérica para repressão de discursos incômodos. Ele deve ser construído como técnica excepcional, juridicamente controlável, baseada em critérios de legalidade, necessidade, proporcionalidade, contraditório possível, fundamentação reforçada e proteção ampliada do dissenso legítimo.

O quarto eixo, decisivo para atualizar o debate, refere-se à arquitetura tecnológica das plataformas digitais. A desinformação contemporânea não circula em ambiente neutro. Plataformas digitais organizam visibilidade por meio de algoritmos de recomendação, métricas de engajamento, sistemas de impulsionamento e modelos econômicos baseados na captura da atenção. Conteúdos emocionalmente intensos, polarizadores ou conspiratórios tendem a gerar mais interação e, por isso, podem receber maior circulação. A questão constitucional, portanto, não envolve apenas o conteúdo falso produzido por indivíduos, mas também a infraestrutura econômica e algorítmica que favorece sua difusão.

Tarleton Gillespie demonstra que as plataformas não são intermediárias neutras, pois exercem funções de organização, moderação, recomendação e hierarquização da visibilidade pública (Gillespie, 2018). Shoshana Zuboff, por sua vez, associa o capitalismo de vigilância à extração massiva de dados comportamentais e à construção de modelos de predição e modulação de condutas (Zuboff, 2019). Embora tais abordagens partam de perspectivas distintas, ambas revelam que o debate público digital é condicionado por estruturas privadas de poder informacional, com impactos diretos sobre autonomia individual, formação da opinião pública e democracia constitucional.

A literatura sobre operações de informação, como a desenvolvida por Kate Starbird, evidencia que campanhas de desinformação frequentemente funcionam como trabalho colaborativo em rede, no qual múltiplos atores participam da produção, remixagem, amplificação e legitimação de narrativas falsas (Starbird; Arif; Wilson, 2019). Renée DiResta chama atenção para o papel de influenciadores, intermediários digitais e arquiteturas de recomendação na transformação de falsidades em realidades socialmente compartilhadas (DiResta, 2024). Benkler, Faris e Roberts também demonstram que ecossistemas midiáticos assimétricos podem favorecer dinâmicas de propaganda em rede, radicalização informacional e enfraquecimento de mecanismos tradicionais de correção pública (Benkler; Faris; Roberts, 2018).

A inteligência artificial generativa aprofunda esse problema, o que explica a preocupação normativa recente da Justiça Eleitoral com conteúdo sintético, *deepfakes* e manipulação tecnológica da propaganda política, expressa na Resolução TSE n. 23.732/2024. *Deepfakes*, robôs conversacionais, perfis artificiais e conteúdos hiperpersonalizados

podem ampliar a velocidade e a escala da desinformação política. A dificuldade de distinguir conteúdo autêntico de conteúdo sintético cria ambiente de desconfiança generalizada, no qual até fatos verdadeiros passam a ser contestados como falsificações.

A União Europeia buscou enfrentar parte desse desafio por meio do Digital Services Act, que impõe deveres de diligência, avaliação de riscos sistêmicos, transparência publicitária e mitigação de impactos de plataformas digitais de grande porte (União Europeia, 2022). Embora o modelo europeu não possa ser transplantado automaticamente para o Brasil, ele evidencia tendência regulatória relevante: a desinformação não deve ser enfrentada apenas pela responsabilização individual de usuários, mas também pela análise das estruturas econômicas e tecnológicas que favorecem sua circulação.

Da conjugação desses quatro eixos decorre conclusão central: o negacionismo político e a desinformação organizada não constituem meras manifestações de opinião quando articulados a práticas fraudulentas, coordenadas e potencialmente lesivas à estrutura do regime democrático. Sua análise jurídica deve considerar não apenas a dimensão individual da liberdade de expressão, mas também a dimensão coletiva da proteção da democracia, sem perder de vista os riscos de censura, a seletividade institucional e o abuso estatal.

3 Metodologia, delimitação e contribuição original

A investigação adota abordagem qualitativa, de natureza jurídico-dogmática, combinada com revisão bibliográfica interdisciplinar, análise normativa, exame de precedentes judiciais qualificados e formulação institucional-propositiva. Considerando a natureza do problema – limites constitucionais da liberdade de expressão, deveres estatais de proteção democrática e instrumentos de atuação do Ministério Público –, a pesquisa não se limita à descrição de fenômenos sociais, mas busca reconstruir parâmetros normativos aptos a orientar decisões e práticas institucionais.

A dimensão jurídico-dogmática consiste na interpretação sistemática de normas constitucionais e infraconstitucionais relativas à liberdade de expressão, ao pluralismo político, à defesa do Estado Democrático de Direito, aos direitos fundamentais, aos direitos políticos, à tutela coletiva

e às atribuições do Ministério Público, de modo a reconstruir critérios argumentativos controláveis para a solução de colisões constitucionais complexas (Silva, 2021; Streck, 2022). Foram considerados especialmente os arts. 1º, 5º, 14, 127 e 129 da Constituição da República, a Lei da Ação Civil Pública, a Lei Complementar n. 75/1993 e a Lei n. 8.625/1993.

A revisão bibliográfica foi organizada em quatro núcleos: a) autoritarismo, totalitarismo, erosão democrática e degradação incremental das instituições; b) esfera pública, verdade factual, desordem informacional e desinformação organizada; c) constitucionalismo defensivo, liberdade de expressão, proporcionalidade e proteção do dissenso legítimo; e d) plataformas digitais, economia da atenção, algoritmos de recomendação, moderação de conteúdo, inteligência artificial generativa e riscos sistêmicos à integridade informacional. A seleção das obras considerou relevância teórica, atualidade, aderência ao problema de pesquisa e capacidade de diálogo entre teoria constitucional, comunicação política, estudos de plataforma e prática institucional do Ministério Público.

O recorte jurisprudencial concentrou-se em decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Superior Eleitoral e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. No STF, tomou-se como referência a ADPF 572/DF, relativa à constitucionalidade do Inquérito n. 4.781, por sua importância na discussão sobre ataques coordenados ao Tribunal, desinformação e autodefesa institucional. No TSE, foram selecionados o RO-El n. 0603975-98.2018.6.16.0000/PR, conhecido pelo caso da cassação de parlamentar por desinformação contra o sistema eletrônico de votação, e a AIJE n. 0600814-85.2022.6.00.0000/DF, relativa ao abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação em contexto de ataques à integridade do sistema eleitoral. Na Corte Interamericana, foram examinados os casos *Kimel vs. Argentina* e *López Lone y otros vs. Honduras*, por oferecerem parâmetros relevantes sobre liberdade de expressão, crítica institucional, democracia e risco de punição desproporcional de dissidentes.

A delimitação material é igualmente relevante. O estudo não pretende examinar toda forma de radicalização política, nem sustentar que toda informação falsa deva ser objeto de intervenção estatal. O foco recai sobre práticas comunicacionais que, cumulativamente ou em grau relevante, envolvam falsidade demonstrável, intencionalidade

manipulativa, coordenação ou artificialização de alcance e risco concreto a direitos fundamentais, eleições, instituições democráticas ou grupos vulneráveis. Essa delimitação busca evitar a confusão entre desinformação antidemocrática e simples erro, sátira, opinião controversa, crítica dura ou dissenso científico legítimo.

O recorte temporal concentra-se principalmente no período entre 2014 e 2024, década marcada por polarização política, plataformização do debate público, ascensão de movimentos antissistêmicos, crise sanitária global, contestação de resultados eleitorais e fortalecimento de respostas judiciais e regulatórias à desinformação. A referência a 2024 justifica-se também pela disciplina eleitoral brasileira sobre inteligência artificial e *deepfakes*.

A contribuição original deste estudo consiste em propor uma matriz operacional de enfrentamento institucional da desinformação antidemocrática. Essa matriz é composta por três camadas. A primeira é material, destinada a distinguir discurso protegido de prática comunicacional lesiva à democracia. A segunda é procedimental, voltada a assegurar contraditório, fundamentação, proporcionalidade e revisão. A terceira é instrumental, orientada à escolha adequada entre mecanismos preventivos, extrajudiciais e judiciais de atuação do Ministério Público e dos órgãos de controle.

Com isso, o artigo pretende avançar em relação a abordagens meramente descritivas da democracia militante. A questão não é apenas afirmar que a democracia pode defender-se, mas indicar como, por quais instrumentos, sob quais limites e com que garantias essa defesa pode ocorrer sem degenerar em censura ou captura autoritária.

4 Liberdade de expressão, desinformação e o ônus da contra-argumentação

A liberdade de expressão ocupa posição central na arquitetura normativa das democracias constitucionais. Sua proteção não decorre apenas da tutela da autonomia individual, mas da própria funcionalidade do regime democrático. O livre intercâmbio de ideias, críticas e informações constitui condição de possibilidade do autogoverno popular, da fiscalização do poder e da formação da vontade política.

A Constituição brasileira consagra esse valor de modo enfático ao assegurar a livre manifestação do pensamento, vedar a censura prévia e proteger a livre circulação de informações. Trata-se de direito fundamental com dupla dimensão: subjetiva, enquanto garantia individual de comunicação, e objetiva, enquanto pressuposto estrutural do pluralismo político. Por isso, qualquer proposta de enfrentamento da desinformação deve partir de uma premissa garantista: a liberdade de expressão é regra; a restrição é exceção.

Essa premissa impede soluções simplistas. A democracia deve proteger discursos incômodos, críticas severas às instituições, manifestações impopulares, humor, sátira, erro jornalístico, opiniões minoritárias e dissenso científico legítimo. O fato de determinada opinião ser equivocada, exagerada, desconfortável ou hostil ao governo não autoriza, por si só, intervenção estatal. A esfera pública democrática comporta conflito, aspereza e contestação.

Essa compreensão dialoga com a advertência clássica de Norberto Bobbio de que a tolerância democrática não pode ser confundida com passividade diante de práticas orientadas à destruição das próprias condições de tolerância, exigindo equilíbrio entre pluralismo, proteção das liberdades e defesa institucional da democracia (Bobbio, 2004).

O problema constitucional surge quando a comunicação deixa de funcionar como participação no debate público e passa a operar como estratégia fraudulenta de erosão das condições do próprio debate. A desinformação antidemocrática não se reduz à falsidade isolada. Ela envolve, em geral, manipulação deliberada, coordenação, artificialização de alcance, ocultação de financiamento, uso de robôs ou perfis inautênticos, exploração de vulnerabilidades algorítmicas e direcionamento a bens constitucionais sensíveis, como eleições, saúde pública, segurança de grupos vulneráveis ou integridade de instituições.

Diante disso, a restrição de conteúdos ou a responsabilização jurídica somente se justificam quando submetidas a cinco critérios estritos. O primeiro é a falsidade demonstrável ou a manipulação materialmente verificável. Não cabe ao Estado punir interpretação política, juízo de valor ou opinião ideológica. O foco deve recair sobre afirmações de fato comprovadamente falsas ou conteúdos sintéticos enganosos capazes de produzir dano relevante.

O segundo critério é a intencionalidade ou, ao menos, a presença de elementos objetivos de manipulação. A responsabilidade não deve alcançar automaticamente quem compartilha conteúdo falso de boa-fé ou incorre em erro. Devem pesar elementos como reiteração, profissionalização, monetização, coordenação, ocultação de identidade, uso de infraestrutura artificial e persistência na divulgação após desmentidos qualificados.

O terceiro critério é o risco concreto. A intervenção não pode ser fundada em desconforto institucional ou discordância política. É necessário demonstrar ameaça específica a direitos, eleições, instituições ou grupos vulneráveis. Quanto mais grave a medida restritiva, mais robusta deve ser a demonstração do risco.

O quarto critério é a proporcionalidade. Remoção de conteúdo, suspensão de perfis, imposição de multas, responsabilização civil ou medidas eleitorais devem obedecer à adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, sob pena de a proteção democrática converter-se em exercício abusivo do poder sancionatório (Ferrajoli, 2014; Sarlet, 2022). Sempre que possível, devem ser preferidas medidas menos restritivas, como direito de resposta, rotulagem, transparência, divulgação de informações oficiais, redução de alcance artificial ou responsabilização posterior, em lugar de supressão imediata de conteúdo.

O quinto critério é a proteção reforçada da crítica institucional. Tribunais, Ministério Público, órgãos eleitorais, universidades e imprensa devem suportar escrutínio público intenso. A defesa da democracia não pode transformar instituições em espaços imunes à crítica. O que se combate não é a crítica, mas a mentira organizada, fraudulenta e potencialmente destrutiva das condições democráticas.

Esse ponto enfrenta a principal objeção ao constitucionalismo defensivo: o risco de censura. A crítica é relevante e não pode ser descartada como mero argumento retórico. Em contextos de polarização, governos e instituições podem tentar classificar dissidências legítimas como desinformação. O vocabulário da defesa democrática pode ser instrumentalizado para punir adversários políticos. A história constitucional demonstra que poderes excepcionais, quando mal controlados, tendem a expandir-se.

Por isso, a tese aqui sustentada é deliberadamente restritiva. O Estado não deve ser árbitro geral da verdade, nem curador oficial do debate

público. Sua intervenção só se legitima quando práticas comunicacionais fraudulentas ameaçam bens constitucionais específicos e quando a resposta é controlável por critérios jurídicos objetivos. A atuação institucional deve ser fundamentada, revisável e transparente.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos oferece contribuição importante a esse equilíbrio. No caso *Kimel vs. Argentina*, a Corte afirmou proteção robusta à crítica de agentes públicos e a temas de interesse público, reconhecendo que sanções desproporcionais podem gerar efeito inibidor sobre o debate democrático. Esse precedente impede que a defesa da honra institucional ou da autoridade pública seja usada para sufocar crítica legítima.

No caso *López Lone y otros vs. Honduras*, a Corte Interamericana também destacou a importância da liberdade de expressão e da participação cívica de juízes em contexto de ruptura democrática. O caso revela que a defesa da ordem constitucional não autoriza punição indiscriminada de manifestações democráticas. Ao contrário, pode exigir proteção de vozes críticas diante de processos autoritários.

Desse modo, o enfrentamento da desinformação deve evitar dois extremos. De um lado, o permissivismo ingênuo, que trata campanhas coordenadas de manipulação como meras opiniões protegidas. De outro, o autoritarismo regulatório, que transforma desinformação em categoria vaga para silenciar dissidências. A solução constitucional adequada situa-se em zona intermediária: liberdade como regra, intervenção como exceção, proporcionalidade como método e controle procedimental como garantia.

5 Jurisprudência aplicada: STF, TSE e Corte Interamericana de Direitos Humanos

A análise jurisprudencial permite verificar como os parâmetros teóricos anteriormente expostos vêm sendo concretizados por tribunais nacionais e internacionais. Para evitar generalizações incompatíveis com o rigor científico, esta seção examina precedentes identificados, com indicação técnica de classe, número, relatoria e data, extraíndo deles critérios úteis à proteção democrática.

No Supremo Tribunal Federal, o precedente mais relevante para este estudo é a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572/DF¹. A ação questionava a Portaria GP n. 69/2019, que instaurou o Inquérito n. 4.781 para apurar notícias fraudulentas, denúncias caluniosas, ameaças e infrações que atingiam a honorabilidade e a segurança do Supremo Tribunal Federal, de seus membros e familiares.

Na ADPF 572/DF, o STF reconheceu a constitucionalidade do inquérito, mas estabeleceu balizas interpretativas relevantes. A Corte vinculou a investigação a fatos que dissessem respeito à independência do Poder Judiciário e à segurança institucional do Tribunal, exigindo observância da legalidade, do controle jurisdicional e da participação do Ministério Público. A decisão é importante porque afirma a possibilidade de auto-defesa institucional, mas não a transforma em poder ilimitado.

Assim, a Corte assentou a constitucionalidade do inquérito, condicionada à observância de limites materiais, controle jurisdicional e participação do Ministério Público.

O precedente demonstra que ataques coordenados, ameaças e campanhas fraudulentas contra instituições constitucionais podem ultrapassar o âmbito da crítica legítima. Contudo, também evidencia a necessidade de limites materiais: a proteção institucional deve estar relacionada aos riscos concretos à independência e ao funcionamento da Corte, não ao desconforto com manifestações críticas. Esse equilíbrio é fundamental para evitar que a defesa da democracia se converta em blindagem corporativa.

No âmbito eleitoral, destaca-se o Recurso Ordinário Eleitoral n. 0603975-98.2018.6.16.0000/PR². O caso resultou na cassação de mandato parlamentar em razão da disseminação de desinformação contra o sistema eletrônico de votação, em transmissão realizada no dia da eleição de 2018.

A relevância do precedente está em reconhecer que a difusão de falsidades sobre a integridade das urnas eletrônicas pode afetar a

1 Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno, rel. min. Edson Fachin, julg. 18.06.2020, **DJe** 13.11.2020.

2 Tribunal Superior Eleitoral, rel. min. Luís Felipe Salomão, julg. 28.10.2021, **DJe** 10.12.2021.

legitimidade do processo eleitoral. O TSE não tratou a conduta como simples opinião política, mas como prática capaz de atingir bem jurídico sensível: a confiança pública no procedimento eleitoral. A decisão indica que a liberdade de expressão em matéria política, embora especialmente protegida, não abrange a manipulação fraudulenta da confiança no sistema de votação.

Em suma, o precedente fixou compreensão segundo a qual a disseminação de fatos sabidamente inverídicos sobre a segurança das urnas eletrônicas, com gravidade concreta para o pleito, pode configurar uso indevido dos meios de comunicação e abuso de poder político.

Outro precedente relevante é a Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 0600814-85.2022.6.00.0000/DF³. O caso examinou reunião com embaixadores realizada em 2022, na qual foram divulgadas alegações infundadas sobre o sistema eleitoral brasileiro. O Tribunal reconheceu abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação, com impacto sobre a normalidade e legitimidade das eleições.

A decisão reforça a ideia de que a desinformação eleitoral pode constituir abuso quando praticada por autoridade pública, com uso da estrutura estatal, alcance institucional e finalidade de desacreditar previamente o resultado eleitoral. O precedente é particularmente importante porque articula liberdade de expressão, responsabilidade institucional e proteção da confiança eleitoral. Não se tratou de punir opinião isolada, mas de reconhecer que agentes públicos possuem deveres reforçados de lealdade constitucional quando se pronunciam sobre instituições democráticas.

Dessa forma, o precedente consolidou compreensão segundo a qual a utilização da estrutura estatal e de meios oficiais de comunicação para difundir alegações infundadas contra o sistema eleitoral pode caracterizar abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação, especialmente quando apta a comprometer a normalidade, a legitimidade e a confiança pública no processo eleitoral.

Esses precedentes do TSE dialogam com a Resolução TSE n. 23.732, de 27 de fevereiro de 2024, que alterou a disciplina da propaganda

³ Tribunal Superior Eleitoral, rel. min. Benedito Gonçalves, julg. 30.06.2023, **DJe** 02.08.2023.

eleitoral para enfrentar o uso de inteligência artificial, conteúdo sintético, *deepfakes* e desinformação. A norma eleitoral revela preocupação institucional com a manipulação tecnológica da autenticidade comunicacional. Ao disciplinar conteúdos fabricados ou manipulados, o TSE reconhece que a IA generativa amplia os riscos à liberdade do voto e à integridade da esfera pública eleitoral.

No plano interamericano, o caso *Kimel vs. Argentina* (Sentença de 02.05.2008, Série C, n. 177) é indispensável para evitar leitura autoritária da defesa democrática. A Corte Interamericana condenou a Argentina por violação à liberdade de expressão em razão da punição penal de um escritor que havia criticado a atuação judicial em investigação de graves violações de direitos humanos. O tribunal afirmou que expressões sobre assuntos de interesse público e atuação de agentes estatais devem gozar de proteção reforçada.

A importância de *Kimel* para este artigo reside em estabelecer limite negativo: a proteção de instituições não pode justificar punição desproporcional de crítica pública. Democracias constitucionais devem suportar escrutínio rigoroso de seus agentes. Assim, medidas contra desinformação não podem ser confundidas com repressão a investigações jornalísticas, denúncias, críticas acadêmicas ou manifestações políticas legítimas.

O caso *López Lone y otros vs. Honduras* (Sentença de 05.10.2015, Série C, n. 302), também oferece parâmetro relevante. A Corte Interamericana reconheceu violações a direitos de juízes hondurenhos sancionados por manifestações relacionadas ao golpe de Estado de 2009. O caso evidencia que, em contextos de crise democrática, a expressão pública em defesa da ordem constitucional pode merecer proteção especial. O precedente impede que mecanismos disciplinares sejam usados para silenciar dissidências democráticas.

A leitura conjunta desses precedentes permite formular quatro parâmetros jurisprudenciais. Primeiro, a liberdade de expressão protege de modo reforçado críticas sobre temas de interesse público, inclusive críticas severas a instituições e agentes públicos. Segundo, essa proteção não se estende automaticamente a campanhas fraudulentas, coordenadas e materialmente falsas destinadas a corroer eleições ou incitar ruptura institucional. Terceiro, agentes públicos e candidatos

possuem deveres reforçados quando utilizam sua autoridade para divulgar acusações infundadas contra instituições democráticas. Quarto, toda medida restritiva deve observar proporcionalidade, fundamentação, controle e salvaguardas contra censura.

Assim, a jurisprudência não autoriza um modelo de repressão generalizada do discurso, mas confirma a necessidade de respostas institucionais específicas diante de desinformação antidemocrática organizada. A contribuição dos tribunais, quando corretamente compreendida, está em delimitar uma linha de equilíbrio entre proteção da liberdade e preservação das condições democráticas.

6 Ministério Público e instrumentos de atuação: do plano principiológico à prática institucional

A conexão entre desinformação, erosão democrática e atuação do Ministério Público não pode permanecer no plano abstrato. Se a Constituição atribui ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, essa missão deve ser compreendida à luz de sua independência funcional, de sua vocação resolutiva e de sua responsabilidade institucional perante a sociedade (Mazzilli, 2015). O desafio consiste em estruturar atuação institucional que proteja a democracia sem converter o órgão em censor do debate público.

A atuação do Ministério Público nesse campo deve ser compreendida a partir de uma dupla matriz: constitucional e institucional. No plano constitucional, os arts. 127 e 129 da Constituição conferem ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. No plano institucional, essa missão não autoriza atuação voluntarista ou censória, mas exige racionalidade procedimental, aderência normativa, motivação técnica e escolha proporcional dos instrumentos disponíveis. A defesa da democracia, portanto, não se confunde com tutela moral do debate público, nem com correção ampla de opiniões equivocadas. Ela se dirige a práticas comunicacionais que, por sua estrutura, finalidade, alcance e risco, ultrapassam o âmbito da crítica legítima e passam a atingir bens constitucionais sensíveis.

A fundamentação teórica dessa atuação decorre da combinação entre constitucionalismo defensivo, tutela coletiva e integridade informacional democrática. O constitucionalismo defensivo fornece a premissa de que a democracia pode proteger-se contra estratégias voltadas à sua destruição interna, desde que por meios compatíveis com o Estado de Direito. A tutela coletiva oferece os instrumentos processuais e extraprocessuais adequados para enfrentar danos difusos, coletivos ou socialmente disseminados. A integridade informacional democrática, por sua vez, delimita o bem jurídico protegido: não se trata de impor uma verdade oficial, mas de preservar condições mínimas para que cidadãos possam formar sua vontade política sem manipulação fraudulenta, artificialização massiva de alcance ou destruição deliberada da confiança em instituições democráticas.

Essa moldura impede dois desvios simétricos. O primeiro é a omissão institucional diante de campanhas coordenadas que ameaçam eleições, políticas públicas, grupos vulneráveis ou a própria ordem democrática. O segundo é o excesso interventivo, pelo qual instituições estatais passam a tratar divergências políticas, críticas severas ou interpretações controversas como se fossem ilícitos informacionais. A legitimidade da atuação ministerial depende exatamente da capacidade de distinguir essas situações, mediante critérios verificáveis.

A primeira premissa é que o Ministério Público não deve atuar como árbitro geral da verdade política. A instituição não existe para corrigir toda informação falsa, mediar disputas ideológicas ou tutelar a opinião pública de modo paternalista. Sua atuação somente se justifica quando a desinformação atinge bens jurídicos constitucionalmente relevantes, como direitos fundamentais, saúde pública, proteção de grupos vulneráveis, regularidade eleitoral, confiança em instituições essenciais ou prevenção de violência política. Ainda assim, a atuação deve observar filtros cumulativos: falsidade demonstrável ou manipulação material; indícios de intencionalidade, coordenação, monetização ou artificialização de alcance; risco concreto ou plausível a bem constitucional sensível; pertinência com atribuição ministerial; e adequação do instrumento escolhido.

A notícia de fato e o procedimento administrativo encontram disciplina específica na Resolução CNMP n. 174/2017, enquanto o inquérito civil é

regulado pela Resolução CNMP n. 23/2007, e o compromisso de ajustamento de conduta pela Resolução CNMP n. 179/2017, o que permite enquadrar a atuação ministerial em parâmetros normativos objetivos e previamente definidos (CNMP, 2007; 2017a; 2017b).

No plano inicial, a notícia de fato pode ser utilizada para triagem de episódios de desinformação com potencial relevância institucional. Nessa etapa, o objetivo não é instaurar imediatamente procedimento robusto, mas verificar se há elementos mínimos de falsidade demonstrável, coordenação, risco concreto e pertinência temática com atribuições ministeriais. Muitas representações podem ser arquivadas quando revelarem apenas divergência política, crítica institucional ou conteúdo sem impacto jurídico relevante.

O procedimento administrativo mostra-se adequado para acompanhamento de políticas públicas de integridade informacional, educação midiática, transparência ativa e comunicação institucional. Pode ser utilizado, por exemplo, para monitorar a implementação de campanhas públicas de esclarecimento em contextos de saúde, eleições, proteção de consumidores ou direitos de grupos vulneráveis. Trata-se de instrumento preventivo, não necessariamente voltado à responsabilização.

O inquérito civil é cabível quando houver indícios consistentes de lesão ou ameaça a interesses difusos ou coletivos decorrentes de campanhas organizadas de desinformação. Exemplos incluem redes que disseminem falsidades capazes de comprometer vacinação, incentivar violência contra grupos vulneráveis, fraudar consumidores, manipular processos participativos ou atacar a confiança em serviços públicos essenciais. O inquérito civil permite requisição de informações, oitiva de interessados, coleta documental e construção de diagnóstico institucional.

A recomendação administrativa pode ser instrumento relevante quando dirigida a órgãos públicos, plataformas, entidades privadas ou agentes com deveres específicos de transparência e prevenção. Seu conteúdo deve ser claro, proporcional e juridicamente fundamentado. Recomendações genéricas para remoção de “conteúdos falsos” são perigosas e podem produzir censura privada excessiva. Recomendações adequadas devem especificar condutas, fundamentos, riscos, prazos e medidas menos restritivas, como transparência, rotulagem, canais de contestação e correção de informações oficiais.

O termo de ajustamento de conduta (TAC) pode ser utilizado quando houver possibilidade de composição institucional sem judicialização. Em matéria de desinformação, TACs podem prever medidas de transparência, aprimoramento de canais de denúncia, preservação de dados para investigação, campanhas educativas, relatórios periódicos e mecanismos de mitigação de riscos. Contudo, não devem impor obrigações vagas ou transferir a particulares o poder de censura sem critérios controláveis.

A ação civil pública (ACP) constitui instrumento mais gravoso e deve ser reservada a hipóteses de lesão ou ameaça relevante a interesses difusos ou coletivos. Pode ser cabível, por exemplo, diante de campanha coordenada que comprometa política pública essencial, incite violência contra grupo vulnerável ou utilize estrutura econômica organizada para difundir falsidades com dano social concreto. O pedido judicial deve observar proporcionalidade, delimitando condutas, sujeitos, alcance, duração e forma de revisão. A ACP não deve buscar supressão abstrata de opiniões, mas cessação de práticas ilícitas específicas e reparação de danos coletivos quando demonstrados.

Na esfera eleitoral, a atuação do Ministério Público Eleitoral assume feição própria. A desinformação pode configurar abuso de poder, uso indevido dos meios de comunicação, propaganda irregular ou ilícitos eleitorais específicos, especialmente quando associada a candidatos, campanhas, financiamento ou estruturas profissionais de comunicação. Nesses casos, a atuação deve considerar a temporalidade do processo eleitoral, a velocidade de propagação do dano e a necessidade de preservar simultaneamente liberdade do debate e legitimidade do pleito.

Além dos instrumentos formais, a comunicação institucional é dimensão estratégica. Órgãos públicos que não explicam suas decisões deixam espaço para narrativas conspiratórias. O Ministério Público pode fortalecer sua legitimidade por meio de linguagem clara, transparência ativa, divulgação de dados verificáveis, relatórios acessíveis e presença institucional qualificada em ambientes digitais. Essa atuação comunicacional não substitui processos formais, mas reduz vulnerabilidades informacionais.

A cooperação interinstitucional também é indispensável. Desinformação organizada geralmente ultrapassa atribuições isoladas. Pode envolver plataformas digitais, órgãos eleitorais, autoridades policiais, agências reguladoras, escolas, universidades, imprensa, organizações da

sociedade civil e instituições internacionais. O Ministério Público pode atuar como articulador de redes de prevenção e resposta, respeitando competências e evitando centralização excessiva.

Parcerias com agências de checagem e instituições acadêmicas podem ser úteis, desde que preservada a independência ministerial e evitada terceirização acrítica da verdade. A checagem de fatos pode auxiliar na identificação de falsidades demonstráveis, mas a decisão jurídica sobre medidas restritivas deve permanecer submetida a critérios legais e constitucionais.

A atuação ministerial deve incorporar ainda protocolos internos de análise, justamente para evitar improviso decisório, seletividade política ou expansão indevida de medidas restritivas. Um protocolo mínimo poderia prever: a) identificação precisa do conteúdo, do agente, do meio de circulação e do contexto; b) verificação da natureza factual, opinativa, satírica, jornalística, acadêmica ou política da manifestação; c) avaliação de falsidade demonstrável ou manipulação material; d) análise de alcance, coordenação, financiamento, automatização ou uso de perfis inautênticos; e) identificação de risco concreto a direitos fundamentais, eleições, políticas públicas, instituições democráticas ou grupos vulneráveis; f) definição do bem jurídico atingido; g) escolha do instrumento menos restritivo e mais adequado; h) garantia de contraditório sempre que compatível com a urgência; i) fundamentação técnica da medida; j) previsão de revisão periódica, especialmente quando houver restrição de conteúdo, recomendação a plataformas ou judicialização.

Essa matriz operacional permite deslocar o debate do plano retórico para a prática institucional. O Ministério Público pode e deve atuar na defesa da democracia, mas sua legitimidade depende da fidelidade às garantias constitucionais. A proteção da ordem democrática não autoriza atalhos autoritários. Ao contrário, exige atuação técnica, transparente, proporcional e controlável.

7 Diretrizes normativas para uma tutela coletiva da integridade informacional democrática

A constatação de que a desinformação sistemática e o negacionismo político produzem impactos estruturais sobre direitos fundamentais, legitimidade eleitoral e estabilidade institucional impõe superação de respostas meramente reativas ou casuísticas. A preservação da democracia

constitucional exige estratégia normativa abrangente, capaz de articular liberdade de expressão, proteção institucional, deveres positivos do Estado e salvaguardas contra censura. Essa estratégia deve partir de uma compreensão juridicamente restrita da desinformação, em diálogo com a literatura sobre desordem informacional, economia da atenção e riscos sistêmicos das plataformas digitais, com base nas diretrizes que seguem.

Primeira diretriz: consiste na delimitação conceitual. Nem toda falsidade é desinformação juridicamente relevante; nem toda crítica institucional é ataque antidemocrático; nem toda opinião equivocada autoriza intervenção estatal. O conceito operativo deve ser restrito a práticas comunicacionais marcadas por falsidade demonstrável ou manipulação material, intencionalidade ou indícios objetivos de fraude, coordenação ou artificialização de alcance e risco concreto a bem constitucional sensível. Essa delimitação permite preservar o núcleo essencial da liberdade de expressão e, ao mesmo tempo, reconhecer campanhas fraudulentas de manipulação pública que possam afetar a própria estrutura da democracia constitucional.

Segunda diretriz: é a afirmação da integridade informacional como condição material da democracia, não como valor absoluto superior à liberdade de expressão. A integridade informacional não autoriza controle estatal da verdade; ela exige preservação de condições mínimas para que os cidadãos possam decidir livremente. Trata-se de proteger o ambiente democrático contra fraude comunicacional organizada, e não de uniformizar opiniões.

Terceira diretriz: é a centralidade da proporcionalidade. Medidas restritivas devem observar adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. O meio escolhido deve ser apto a reduzir o risco, é necessário inexistir alternativa menos gravosa igualmente eficaz e produzir-se benefício democrático superior ao custo imposto à liberdade. A remoção de conteúdo deve ser *ultima ratio*, especialmente em matéria política.

Quarta diretriz: é a preferência por respostas estruturais e preventivas. Educação midiática, transparência de plataformas, identificação de publicidade política, rastreabilidade de impulsionamento, divulgação de informações oficiais e fortalecimento da imprensa profissional são medidas menos restritivas e potencialmente mais eficazes do que repressão pontual de conteúdos.

Quinta diretriz: é a responsabilização da arquitetura, não apenas do usuário individual. A experiência comparada do *Digital Services Act* demonstra que riscos sistêmicos de plataformas exigem deveres de diligência, avaliação de impacto e transparência. O foco exclusivo no usuário final ignora que algoritmos, sistemas de recomendação e modelos de monetização podem favorecer a viralização de falsidades. A regulação democrática deve considerar essas estruturas sem impor censura prévia generalizada.

A responsabilização da arquitetura digital não significa, como dito, imposição de censura prévia generalizada, mas reconhecimento de que determinadas plataformas exercem poder estrutural sobre a visibilidade pública. Algoritmos de recomendação, impulsionamento pago, métricas de engajamento, sistemas de monetização e moderação de conteúdo afetam diretamente a circulação de informações. Por isso, políticas democráticas de integridade informacional devem priorizar transparência, auditoria, avaliação de riscos sistêmicos, preservação de dados relevantes, explicabilidade mínima de critérios de recomendação e canais efetivos de contestação. A lógica deve ser a de responsabilização institucional por riscos estruturais, e não a de controle estatal amplo de opiniões.

Sexta diretriz: é a proteção reforçada em períodos eleitorais. A integridade do voto depende de ambiente informacional minimamente confiável. Em eleições, *deepfakes*, robôs, disparos coordenados e acusações fraudulentas sobre o sistema de votação podem produzir dano irreversível em curto espaço de tempo. Por isso, respostas mais céleres podem ser justificadas, desde que submetidas a fundamentação rigorosa e revisão judicial.

Sétima diretriz: é a proteção do dissenso legítimo. Crítica a tribunais, Ministério Público, governo, imprensa ou sistema eleitoral deve permanecer protegida quando baseada em opinião, interpretação, denúncia ou questionamento público sem fraude demonstrável. O combate à desinformação não pode servir para proteger autoridades contra constrangimento democrático.

Oitava diretriz: é a criação de protocolos institucionais para o Ministério Público e órgãos de controle. Esses protocolos devem prever etapas de análise, critérios de risco, matriz de proporcionalidade, instrumentos disponíveis e salvaguardas processuais. A atuação improvisada aumenta o risco de seletividade e abuso.

Nona diretriz: é a cooperação interinstitucional. Nenhuma instituição isolada consegue enfrentar redes de desinformação. Justiça eleitoral, Ministério Público, plataformas, universidades, imprensa, organizações civis e órgãos públicos devem cooperar com transparência e respeito às respectivas competências. A cooperação não pode significar delegação privada de censura, mas coordenação democrática de respostas.

Décima diretriz: é a prestação de contas. Toda política de enfrentamento da desinformação deve ser acompanhada de relatórios, dados, critérios públicos e mecanismos de contestação. A transparência protege simultaneamente a democracia e a liberdade de expressão, pois permite controlar a atuação estatal e identificar eventuais abusos.

Da articulação dessas diretrizes emerge o modelo de tutela coletiva da integridade informacional democrática baseado em três pilares: prevenção estrutural, intervenção proporcional e controle procedimental. A solução não reside em censura generalizada nem em omissão permissiva, mas em atuação constitucionalmente orientada por critérios verificáveis.

O constitucionalismo contemporâneo exige autodefesa responsável. Democracias não podem ser ingênuas diante de estratégias que exploram suas próprias liberdades para destruí-las. Contudo, a resposta deve permanecer fiel aos valores do Estado de Direito. A proteção da democracia somente é legítima quando realizada por meios igualmente democráticos.

8 Considerações finais

O negacionismo político e a desinformação organizada constituem alguns dos desafios mais complexos enfrentados pelas democracias constitucionais no século XXI. Longe de representarem mera intensificação do dissenso ideológico, tais práticas podem revelar estratégia de corrosão institucional, orientada à fragilização da confiança pública, à deslegitimação de órgãos de controle e à desestruturação das condições epistêmicas da deliberação democrática.

O estudo partiu da premissa de que a democracia constitucional não se esgota na observância de regras procedimentais formais. Sua efetividade depende da existência de ambiente informacional minimamente íntegro, no qual fatos verificáveis, instituições confiáveis e debate público

racional permitam a formação autônoma da vontade política. Quando a manipulação sistemática da informação substitui a argumentação pública, a própria soberania popular é afetada.

A investigação teórica demonstrou que o autoritarismo contemporâneo opera frequentemente de forma incremental, por dentro das instituições, mediante ataques à imprensa, aos tribunais, às universidades, ao sistema eleitoral e aos órgãos de controle. A desinformação digital amplia esse processo ao explorar algoritmos de recomendação, economia da atenção, redes de influência, plataformas privadas de intermediação comunicacional e, mais recentemente, inteligência artificial generativa.

No plano dogmático, verificou-se que a liberdade de expressão permanece em posição preferencial no sistema constitucional. Ela protege crítica, dissenso, opinião incômoda e debate político intenso. Contudo, não pode ser convertida em escudo para práticas comunicacionais fraudulentas, coordenadas e destinadas à destruição das próprias condições de funcionamento da democracia.

A análise jurisprudencial confirmou essa tensão. A ADPF 572/DF mostra que o Supremo Tribunal Federal admite mecanismos de autodefesa institucional, mas com limites materiais e procedimentais. O caso Francischini e a AIJE n. 0600814-85.2022.6.00.0000/DF revelam que o Tribunal Superior Eleitoral passou a reconhecer a desinformação como fator de abuso quando compromete a integridade do pleito. Os casos Kimel e López Lone, da Corte Interamericana, por sua vez, lembram que a defesa da democracia não pode justificar punição desproporcional de crítica institucional nem repressão de dissidências democráticas.

A contribuição prática do artigo consistiu em propor uma matriz de atuação institucional do Ministério Público. Essa matriz desloca o debate do plano abstrato para instrumentos concretos: notícia de fato, procedimento administrativo, inquérito civil, recomendação, termo de ajustamento de conduta, ação civil pública, atuação eleitoral, comunicação institucional e cooperação interinstitucional. A gradação desses instrumentos permite respostas proporcionais e reduz o risco de censura.

A hipótese inicial restou confirmada com qualificação importante. Democracias contemporâneas não podem adotar postura de neutralidade diante de práticas comunicacionais destinadas à sua própria

destruição. Entretanto, a defesa democrática só é legítima quando submetida a filtros de falsidade demonstrável, intencionalidade manipulativa, coordenação ou artificialização de alcance, risco concreto e garantias procedimentais. Sem esses filtros, o constitucionalismo defensivo pode converter-se em instrumento autoritário.

Conclui-se, portanto, que a democracia constitucional somente se mantém viva quando equilibra tolerância pluralista e autodefesa institucional. A liberdade de expressão é pilar estruturante do regime, mas não licença para a destruição fraudulenta das condições que tornam possível o próprio debate público. A proteção da democracia exige firmeza jurídica, transparência institucional, educação democrática, controle procedimental e fidelidade às garantias do Estado de Direito. É nesse equilíbrio entre liberdade e responsabilidade, pluralismo e integridade informacional, que se define uma das tarefas centrais do constitucionalismo contemporâneo.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

BENKLER, Yochai; FARIS, Robert; ROBERTS, Hal. **Network propaganda: manipulation, disinformation, and radicalization in American politics**. New York: Oxford University Press, 2018.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://tinyurl.com/yckesz9p>. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycxfxjvd>. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1993a. Disponível em: <https://tinyurl.com/2whtzf2y>. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1993b. Disponível em: <https://tinyurl.com/5f4m6saj>. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 18 jun. 2020. **DJe**, Brasília, 13 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 0600814-85.2022.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, 30 jun. 2023. **DJe**, Brasília, 2 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Ordinário Eleitoral n. 0603975-98.2018.6.16.0000/PR. Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Brasília, 28 out. 2021. **DJe**, Brasília, 10 dez. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 23.732, de 27 de fevereiro de 2024. Altera a Resolução TSE n. 23.610, de 18 de dezembro de 2019, dispondo sobre a propaganda eleitoral. **Diário da Justiça Eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, 4 mar. 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/33czb7x8>. Acesso em: 29 abr. 2026.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução n. 23, de 17 de setembro de 2007. Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar n. 75/1993 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei n. 8.625/1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. **Diário da Justiça**, Brasília, 7 nov. 2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/msur5tem>. Acesso em: 29 abr. 2026.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução n. 174, de 4 de julho de 2017. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da notícia de fato e do procedimento administrativo. **Diário Eletrônico do CNMP**, Brasília, 2017a. Disponível em: <https://tinyurl.com/53868uvj>. Acesso em: 29 abr. 2026.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Resolução n. 179, de 26 de julho de 2017. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. **Diário Eletrônico do CNMP**, Brasília, 2017b. Disponível em: <https://tinyurl.com/4bbyx8fx>. Acesso em: 29 abr. 2026.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Kimel vs. Argentina**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C, n. 177. San José: Corte IDH, 2008. Disponível em: <https://tinyurl.com/bjp6t869>. Acesso em: 29 abr. 2026.

CORTE IDH – CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso López Lone y otros vs. Honduras**. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C, n. 302. San José: Corte IDH, 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/3h5mmp3s>. Acesso em: 29 abr. 2026.

DIRESTA, Renée. **Invisible rulers**: the people who turn lies into reality. New York: PublicAffairs, 2024.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

GILLESPIE, Tarleton. **Custodians of the internet**: platforms, content moderation, and the hidden decisions that shape social media. New Haven: Yale University Press, 2018.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. v. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

PARISER, Eli. **The filter bubble**: what the Internet is hiding from you. New York: Penguin Press, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

STARBIRD, Kate; ARIF, Ahmer; WILSON, Tom. Disinformation as collaborative work: surfacing the participatory nature of strategic information operations. **Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction**, New York, v. 3, n. CSCW, p. 1-26, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1145/3359229>.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica**: uma nova crítica do direito. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.

SUNSTEIN, Cass R. **#Republic**: divided democracy in the age of social media. Nova Jersey: Princeton University Press, 2017.

UNIÃO EUROPEIA. Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market for Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act). **Official Journal of the European Union**, Luxembourg, 27 Oct. 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/3pv62dme>. Acesso em: 29 abr. 2026.

VOSOUGHI, Soroush; ROY, Deb; ARAL, Sinan. The spread of true and false news online. **Science**, Washington, v. 359, n. 6380, p. 1146-1151, 9 mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1126/science.aap9559>.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. **Information disorder**: toward an interdisciplinary framework for research and policy making. Strasbourg: Council of Europe, 2017.

ZUBOFF, Shoshana. **The age of surveillance capitalism**: the fight for a human future at the new frontier of power. New York: PublicAffairs, 2019.