

DOI: <https://doi.org/10.23925/ddem.v.3.n.15.72281>

Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7261: MEDIDAS RESTRITIVAS EM NOME DO COMBATE À DESINFORMAÇÃO OU CENSURA PRÉVIA?

DIRECT ACTION OF UNCONSTITUTIONALITY (ADI) NO. 7261: RESTRICTIVE MEASURES FOR COMBATING DISINFORMATION OR A CASE OF PRIOR RESTRAINT?

Douglas Maziero Zimpel¹
Eduarda Fortes Osorio Marques²

RESUMO

A presente pesquisa analisa, sob uma perspectiva constitucional crítica, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7261, que reconheceu a validade da Resolução nº 23.714/2022, editada pelo Tribunal Superior Eleitoral para combater a desinformação nas eleições de 2022. O objetivo é examinar a compatibilidade dessa norma com os direitos fundamentais, especialmente a liberdade de expressão. A resolução, ao prever a remoção de conteúdos, sanções pecuniárias e suspensão de perfis em redes sociais, foi contestada por suposta usurpação de competência legislativa e ausência de respaldo legal. O método utilizado baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental, com análise qualitativa de jurisprudência, legislação e doutrina, além de exame comparado com experiências internacionais. Constatou-se que, embora a resolução buscasse proteger a integridade do pleito, sua validação judicial suscita preocupações quanto à mitigação do contraditório, à ausência de critérios objetivos para definir desinformação e à concentração de poderes sancionatórios em órgãos administrativos. O estudo conclui que medidas excepcionais, mesmo diante de crises institucionais, não podem comprometer garantias fundamentais. A contribuição original da pesquisa reside na articulação entre constitucionalismo, regulação digital e proteção democrática, defendendo que o enfrentamento à desinformação deve ocorrer mediante instrumentos legais, com controle jurisdicional efetivo e salvaguardas institucionais, de modo a preservar a democracia digital sem violar direitos fundamentais.

Palavras-chave: Desinformação; Liberdade de Expressão; Justiça Eleitoral; Supremo Tribunal Federal; Democracia Digital; Fake News.

ABSTRACT

This research critically analyzes, from a constitutional perspective, the decision of the Brazilian Federal Supreme Court in Direct Action of Unconstitutionality No. 7261, which upheld the

¹ Mestre em Direito pela Escola Paulista de Direito - EPD. Especialista em Direito Imobiliário (Pós-graduação Lato Sensu) pela Escola Paulista de Direito - EPD. Especialista em Direito Notarial e Registral (Pós-graduação Lato Sensu) pela Faculdade CERS - Complexo de Ensino Renato Saraiva. Bacharel em Direito pela Universidade Feevale - FEEVALE. Autor de artigos científicos. Advogado. douglasmzimpel@gmail.com. <https://orcid.org/0009-0006-9116-0043>.

² Mestranda em Direito na PUCRS. Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2025). Pós Graduanda em Direito Empresarial na Fundação Getúlio Vargas. eduarda.fortes@robertomartinsadv.com.br. <https://orcid.org/0009-0000-9584-4879>.

validity of Resolution No. 23.714/2022, issued by the Superior Electoral Court to combat disinformation during the 2022 elections. The objective is to examine the compatibility of this regulation with fundamental rights, particularly freedom of expression. The resolution, which provides for the removal of content, monetary sanctions, and suspension of social media accounts, was challenged for alleged usurpation of legislative competence and lack of legal basis. The methodology adopted is based on bibliographic and documentary research, with qualitative analysis of case law, legislation, and doctrine, as well as a comparative review of international experiences. The study finds that although the resolution aimed to protect the integrity of the electoral process, its judicial validation raises concerns regarding due process, the absence of objective criteria for defining disinformation, and the concentration of sanctioning powers in administrative bodies. The conclusion is that exceptional measures, even in the face of institutional crises, must not compromise fundamental guarantees. The research's original contribution lies in articulating constitutionalism, digital regulation, and democratic protection, arguing that the fight against disinformation should occur through democratic legal instruments, with effective judicial oversight and institutional safeguards, to preserve digital democracy without infringing on fundamental rights.

Keywords: disinformation, freedom of expression, Electoral Justice, Federal Supreme Court, digital democracy, fake news.

INTRODUÇÃO

A crescente digitalização da esfera pública no século XXI transformou profundamente as dinâmicas sociais, políticas e informacionais. As redes sociais, inicialmente concebidas como instrumentos de conexão e compartilhamento, assumiram um papel central na formação da opinião pública, tornando-se espaço privilegiado para o debate político e, não raro, para a disseminação de desinformação. Esse fenômeno, agravado pela velocidade e amplitude com que conteúdos falsos circulam na internet, impôs novos desafios aos sistemas democráticos, especialmente em períodos eleitorais.

No Brasil, as eleições gerais de 2022 foram marcadas por intensa circulação de notícias falsas e campanhas coordenadas de desinformação com potencial de comprometer a lisura e a legitimidade do processo eleitoral. Em resposta a esse cenário, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução nº 23.714/2022, com o objetivo de estabelecer medidas eficazes para o combate à desinformação atentatória à integridade das eleições, prevendo, entre outros pontos, a possibilidade de remoção de conteúdos falsos ou gravemente descontextualizados, a aplicação de multas e até a suspensão de perfis em redes sociais.

A edição da referida norma, contudo, foi alvo de controvérsia. Alegando usurpação de competência legislativa, violação à liberdade de expressão e ausência de previsão legal para as sanções instituídas, o Procurador-Geral da República propôs a Ação Direta de

Inconstitucionalidade nº 7261 perante o Supremo Tribunal Federal, questionando diversos dispositivos da resolução. Entre os principais argumentos apresentados, destacavam-se a ausência de participação do Ministério Público Eleitoral, a suposta concentração de poderes na Presidência do TSE e a existência de sanções sem respaldo legal específico.

A questão posta em julgamento pelo STF revela uma tensão fundamental entre dois valores constitucionais essenciais: a liberdade de expressão, assegurada pelos artigos 5º, IV e IX, e 220 da Constituição Federal, e a proteção da integridade do processo eleitoral, fundamento do Estado Democrático de Direito. De um lado, está o receio de que medidas restritivas em nome do combate à desinformação possam escorregar para práticas de censura prévia, incompatíveis com o regime democrático. De outro, impõe-se a necessidade de salvaguardar o espaço público contra o uso abusivo e orquestrado de mentiras que, deliberadamente, buscam fragilizar a confiança nas instituições e manipular a vontade do eleitor.

A decisão proferida pelo ministro Edson Fachin, relator da ação, destacou que a Resolução TSE nº 23.714/2022 não ultrapassou os limites da competência normativa da Justiça Eleitoral, tampouco violou garantias constitucionais. O relator adotou uma interpretação sistemática e finalística da Constituição, enfatizando que a atuação do TSE se justifica diante do “complexo fenômeno da desinformação” e seus impactos diretos sobre a integridade das eleições.

De forma expressa, o STF afastou o argumento de que a Resolução configura censura prévia. Para o relator, a vedação à censura constante nos artigos 5º, IX, e 220, §2º da Constituição Federal não impede que o Poder Judiciário, especialmente em sede eleitoral, intervenha pontualmente em situações de abuso de liberdade de expressão, sobretudo quando a propagação de notícias sabidamente falsas ou gravemente descontextualizadas compromete o processo eleitoral. O controle previsto na norma seria, portanto, *a posteriori* e excepcional, e não generalizado nem arbitrário.

O voto menciona que a Justiça Eleitoral já havia regulamentado anteriormente a questão da desinformação, como na Resolução TSE nº 23.610/2019. A Resolução 23.714/2022, nesse sentido, não representaria inovação abrupta ou rompimento jurisprudencial, mas sim um aprofundamento regulatório legítimo frente ao desafio inédito representado pelas chamadas Fake News, que operam em tempo real e em escala massiva.

O ministro Fachin também rejeitou a alegação de que a norma invadiria a competência legislativa da União para legislar sobre direito eleitoral (art. 22, I, CF). Segundo seu entendimento, o TSE exerce função regulamentar legítima, prevista no art. 23 do Código

Eleitoral, e dotada de força normativa para tratar de matérias técnicas e organizacionais do processo eleitoral, especialmente no que se refere à propaganda política e ao poder de polícia sobre ela.

Outro ponto importante do voto é a defesa do caráter não absoluto da liberdade de expressão. Citando autores como Byung-Chul Han e Aline Osório, o relator explicou que o uso deliberado de desinformação é uma forma de abuso do direito de expressão, pois priva o eleitor de formar sua vontade de maneira livre e informada, minando as bases da democracia. Em suas palavras, “*a liberdade de expressão não pode ser a expressão do fim da liberdade*”.

A decisão também responde às críticas sobre a atuação monocrática da Presidência do TSE, permitindo a extensão de decisões colegiadas a conteúdos idênticos. Segundo o ministro, trata-se de um mecanismo de celeridade processual, necessário em contextos emergenciais e justificado pela urgência que o combate à desinformação exige, principalmente às vésperas do pleito.

Por fim, o ministro Fachin conclui que não havia na Resolução qualquer violação à atuação do Ministério Público, já que o controle da desinformação se dá sem prejuízo à atuação do *parquet*, e que a proporcionalidade das medidas aplicadas (multas, suspensão de perfis e remoção de conteúdo) poderia ser analisada caso a caso, conforme a atuação dos juízes responsáveis.

Portanto, o Supremo Tribunal Federal indeferiu a medida cautelar requerida na ADI 7261, reconhecendo, em juízo preliminar, a constitucionalidade da Resolução TSE nº 23.714/2022. O STF sinalizou a necessidade de respostas institucionais coordenadas contra a manipulação informacional, reafirmando o papel da Justiça Eleitoral como garantidora da legitimidade do processo democrático, mesmo diante das tensões com direitos fundamentais.

Diante desse cenário, o presente trabalho tem por objetivo analisar criticamente a decisão proferida na ADI 7261, confrontando os fundamentos jurídicos adotados pelo Supremo Tribunal Federal com os argumentos levantados pela Procuradoria-Geral da República e com os princípios constitucionais em jogo. A pesquisa buscará refletir sobre os limites e possibilidades da atuação do Estado no combate à desinformação, especialmente em contextos eleitorais, à luz da jurisprudência constitucional e dos riscos contemporâneos à democracia digital.

Para tanto, será inicialmente apresentada a fundamentação jurídica e constitucional da Resolução do TSE, com a exposição dos dispositivos questionados e da competência normativa da Justiça Eleitoral. Em seguida, proceder-se-á a uma análise crítica da decisão do STF,

considerando aspectos como a proporcionalidade das medidas, a compatibilidade com o direito à liberdade de expressão e o papel do Judiciário na defesa institucional da democracia. Por fim, serão tecidas considerações conclusivas sobre a adequação da decisão ao ordenamento constitucional brasileiro e os desafios futuros na regulação das Fake News em ambiente digital.

1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E CONSTITUCIONAL DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.714/2022

A Resolução nº 23.714³ (Brasil, 2022), editada pelo Tribunal Superior Eleitoral às vésperas das eleições gerais de 2022, configura um marco normativo relevante no combate à disseminação da desinformação, especialmente aquela que atenta contra a integridade e a legitimidade do processo eleitoral. A edição da norma decorreu da constatação do agravamento significativo da circulação de notícias falsas no ambiente digital, sobretudo em redes sociais e plataformas online, que passaram a funcionar como vetores propícios para a manipulação da opinião pública e ataques sistemáticos às instituições democráticas.

O contexto fático e jurídico que envolveu a edição da Resolução culminou em um acirrado debate constitucional, que, conforme narrado, se refletiu na propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7261 (Brasil, 2022), cuja análise apontou um delicado conflito entre direitos fundamentais, competências institucionais e o papel regulador da Justiça Eleitoral frente a um fenômeno novo: a manipulação algorítmica e em larga escala da verdade, capaz de ameaçar a estabilidade do regime democrático.

No presente capítulo, propõe-se uma análise aprofundada das principais bases jurídicas e constitucionais que legitimam e sustentam a validade da Resolução nº 23.714/2022, sob a ótica normativa, jurisprudencial e doutrinária, visando compreender os fundamentos que respaldam sua edição e aplicação em um cenário complexo e desafiador.

1.1 A desinformação como risco sistêmico à democracia

A disseminação de *fake news* transcende a mera circulação de informações falsas, configurando-se como um instrumento estruturante de desestabilização institucional e de manipulação deliberada da opinião pública. Tal fenômeno representa uma ameaça profunda à

³ Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral.

democracia representativa, fundada no princípio da soberania popular e na participação consciente e informada do eleitorado.

O termo fake news, como se sabe, popularizou-se como elemento da retórica de Donald Trump e passou a designar as narrativas falsas que foram produzidas, consumidas e compartilhadas nas eleições que o elegeram para a Casa Branca em 2016 (Gomes; 2019, p. 36). E sobre o tema, de forma assertiva, Sarlet e Siqueira (Sarlet; Siqueira, 2020, p. 539) lecionam o seguinte;

Feitas tais constatações, cabe assentar que o vocábulo notícia falsa (do inglês, fake news), de modo geral se faz alusão à criação de uma esfera falaciosa acerca de algo ou alguém, de onde resulta que o termo não seja suficiente para explicar e abarcar toda a complexidade do fenômeno da desinformação [...] para efetivamente ludibriar o público receptor da informação.

No caso, a desinformação eleitoral não pode ser compreendida apenas como um problema de comunicação, mas como uma ameaça existencial à soberania popular, que pressupõe a formação de um eleitorado informado e crítico para a legitimação do processo democrático. Sob essa perspectiva, a propagação de conteúdos falsos e enganosos, muitas vezes orquestrada por redes digitais organizadas e financiadas de maneira velada, revela um novo formato de abuso de poder político e econômico que desafia os mecanismos tradicionais de controle e fiscalização da propaganda eleitoral.

Diante desse cenário, a Justiça Eleitoral se viu compelida a atualizar seu arsenal normativo e institucional para garantir a efetividade dos princípios constitucionais que regem o processo eleitoral, em especial o princípio democrático (art. 1º, caput, da Constituição Federal), a liberdade do voto (art. 14) e a garantia da lisura e transparência do pleito.

O Tribunal Superior Eleitoral detém, conforme o artigo 23, inciso IX, do Código Eleitoral, competência para expedir instruções e normas que assegurem a fiel execução da legislação eleitoral. Tal competência é de natureza regulamentar e infralegal, destinada a assegurar a operacionalização efetiva das leis eleitorais, bem como a organização adequada e célere do processo eleitoral.

Assim, a Resolução TSE nº 23.714/2022 foi editada dentro do exercício legítimo dessa função normativa, buscando reprimir condutas que, ainda que não expressamente previstas em lei, atentam contra o ordenamento jurídico eleitoral e o regime democrático. No caso da Resolução nº 23.714/2022, o STF destacou que as medidas previstas encontram amparo no

dever do Estado de proteger a ordem democrática e garantir a normalidade e a autenticidade das eleições, sobretudo em situações excepcionais que demandam respostas rápidas e eficazes.

Nesse viés, o poder de polícia da Justiça Eleitoral, tradicionalmente vinculado à fiscalização da propaganda política, assumiu novos contornos diante do ambiente digital. Trata-se de um poder-dever legítimo de intervenção, voltado a impedir abusos que possam comprometer a igualdade de oportunidades entre os candidatos ou induzir o eleitorado ao erro. Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral passou a autorizar medidas mais incisivas contra a disseminação coordenada de fake news, adotando instrumentos como a remoção célere de conteúdos inverídicos, a aplicação de sanções pecuniárias a plataformas e candidatos, além da suspensão temporária de perfis envolvidos em práticas reiteradas de desinformação nociva.

No contexto da Resolução nº 23.714/2022, o TSE exerceu esse poder de polícia em regime de urgência, buscando preservar a integridade das eleições em meio à crescente degradação informacional que marcou o ambiente digital no pleito de 2022. Para o Supremo Tribunal Federal, esse exercício não violou direitos fundamentais, mas representou um equilíbrio necessário entre valores constitucionais igualmente relevantes, como a soberania popular e o pluralismo político.

Contudo, esse controle inevitavelmente colide com a liberdade de expressão, direito fundamental previsto na Constituição. Para o Supremo Tribunal Federal, tal liberdade não possui caráter absoluto, podendo ser relativizada sempre que seu exercício comprometer outros direitos igualmente protegidos, como a integridade do processo democrático.

1.2 Liberdade de expressão, censura e o dever de proteger a democracia

A liberdade de expressão ocupa posição central no arcabouço normativo do Estado Democrático de Direito, sendo considerada pressuposto indispensável para o livre debate de ideias, a circulação de informações e a formação da opinião pública. No ordenamento constitucional brasileiro, essa garantia é consagrada de forma explícita nos artigos 5º, incisos IV e IX, e 220 da Constituição Federal, que asseguram a livre manifestação do pensamento e a vedação a qualquer forma de censura prévia. No entanto, embora seja um direito fundamental de máxima relevância, no entendimento do STF, a liberdade de expressão não pode ser interpretada como um direito absoluto ou incondicionado, sobretudo quando seu exercício compromete a convivência democrática, atinge a honra de terceiros ou contribui para a erosão das instituições públicas. Nesse sentido também defende Gilmar Mendes (Mendes; Branco,

2018, p. 279), ao mencionar que a informação falsa não seria protegida pela Constituição, porque conduziria a uma pseudo-operação da formação da opinião.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente afirmado que os direitos fundamentais, mesmo aqueles considerados estruturantes para a democracia, como a liberdade de expressão, estão sujeitos ao princípio da relativização, sempre que entrarem em conflito com outros valores constitucionais igualmente protegidos. Sobre o tema Letícia Balsamão Amorim (Amorim, 2005, p. 127):

Além disso, sabe-se que o conflito de princípios se resolve pela ponderação de bens e valores envolvidos, sem que nenhum deles seja completamente eliminado, haja vista que eles coexistem, devendo haver um cotejo analítico para verificar, em cada caso, qual dos princípios detém maior peso no caso concreto, para que possa prevalecer em determinada situação particular.

A colisão entre direitos exige a adoção do princípio da proporcionalidade como critério de ponderação, de modo que nenhum direito se sobreponha de forma irrestrita a outros bens jurídicos constitucionalmente tutelados. Essa compreensão ficou particularmente evidente na análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7261, em que o STF enfrentou os limites do discurso no contexto eleitoral. Ocorre que, a busca por este equilíbrio de princípios, não é algo simples. De acordo com Sarlet e Siqueira (Sarlet; Siqueira, 2020, p. 545):

Na perspectiva do Direito, um dos principais desafios segue sendo o de buscar assegurar um equilíbrio entre o exercício pleno da liberdade de expressão e de informação nas suas mais diversas dimensões, por um lado, e a necessária proteção da dignidade da pessoa humana, dos direitos de personalidade, por outro, mas também, o de operar como instrumento para a afirmação, do ponto de vista transindividual, de um ambiente com níveis satisfatórios de proteção desses direitos, o que, por sua vez, implica a salvaguarda dos direitos políticos e da democracia e de suas instituições.

No caso, não se pode admitir a utilização da liberdade de expressão como escudo para práticas deliberadamente voltadas à desinformação e à corrosão das bases democráticas. Citando o filósofo sul-coreano Byung-Chul Han, o ministro destacou que vivemos em uma era de “infopoluição” e de “guerra informacional”, na qual a manipulação da verdade, por meio da disseminação de mentiras, meias-verdades e conteúdos enganosos, se converteu em estratégia política de alcance massivo. Nesse cenário, proteger a democracia exige mais do que neutralidade institucional: impõe uma atuação proativa dos poderes públicos na contenção de

condutas que, embora travestidas de liberdade de expressão, atentam contra os próprios fundamentos do regime democrático.

Com base nessa leitura, o STF concluiu que as medidas previstas na Resolução TSE nº 23.714/2022, como a retirada célere de conteúdos sabidamente inverídicos, a suspensão de perfis reiteradamente ofensivos e a responsabilização de plataformas digitais — não configuram censura prévia, desde que observem determinados requisitos. Em especial, a Corte salientou que tais medidas devem ser fundamentadas, proporcionais, temporárias e passíveis de revisão jurisdicional, de forma a garantir o equilíbrio entre proteção da democracia e preservação das liberdades públicas. Em outras palavras, a intervenção do Estado, mesmo que afete a esfera comunicacional dos cidadãos, deve se revestir de critérios objetivos e ser orientada pela lógica da preservação do espaço público democrático.

Importa ressaltar, ainda, que o próprio artigo 220, §1º, da Constituição Federal estabelece limites internos à liberdade de expressão, ao afirmar que “nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV”. Isso significa que a liberdade comunicacional deve ser exercida com responsabilidade, observando a veracidade dos fatos, o respeito à honra e imagem das pessoas e o compromisso com a promoção de uma esfera pública informada e plural. A comunicação social, nesse contexto, não pode ser instrumentalizada como meio de propagação da mentira institucionalizada, especialmente em períodos eleitorais, nos quais a soberania popular se expressa por meio do voto livre e consciente.

Dessa forma, para o nosso Supremo, a atuação do Estado e, em particular, da Justiça Eleitoral, na contenção da desinformação não representa uma afronta à liberdade de expressão, mas sim a sua realização em bases legítimas, comprometidas com a verdade factual, com a integridade institucional e com a proteção do próprio processo democrático. A ideia de que toda intervenção estatal nesse domínio configura censura revela uma concepção simplista e anacrônica do direito à comunicação, incompatível com os desafios contemporâneos enfrentados pelas democracias constitucionais diante do fenômeno da desinformação em larga escala.

2. AVALIAÇÃO CRÍTICA DA DECISÃO

A decisão do Supremo Tribunal Federal, embora compreensível no contexto de ameaça institucional vivenciado em 2022, merece críticas sob diversos ângulos: normativo, democrático e constitucional. O principal deles diz respeito ao precedente que se consolida ao validar a concentração de poderes decisórios em órgãos administrativos com capacidade sancionatória direta, sem mediação legislativa nem controle judicial imediato. A legitimação da Resolução 23.714/2022, sob a justificativa da excepcionalidade, inaugura um perigoso modelo de “jurisdição de emergência”, onde a constitucionalidade passa a ser modulada pela conjuntura política.

Não se nega que a desinformação representa um desafio real e urgente para as democracias contemporâneas. No entanto, as democracias não devem se defender abrindo mão de suas próprias garantias. A liberdade de expressão, inclusive para discursos incômodos, é a essência do pluralismo político. Qualquer medida que a limite deve ser excepcional, estritamente legal, exauriente em seus fundamentos e, acima de tudo, submetida ao contraditório. A ausência de critérios objetivos na Resolução e o deslocamento do contraditório para momento posterior à sanção fragilizam seriamente tais princípios. Nesse sentido, importa ressaltar o que diz Mendes e Branco (Mendes; Branco, 2018, p. 269).

Não é o Estado que deve estabelecer quais as opiniões que merecem ser tidas como válidas e aceitáveis; essa tarefa cabe, antes, ao público a que essas manifestações se dirigem. Daí a garantia do art. 220 da Constituição brasileira. Estamos, portanto, diante de um direito de índole marcadamente defensiva – direito a uma abstenção pelo Estado de uma conduta que interfira sobre a esfera de liberdade do indivíduo.

Convém compreender que censura, no texto constitucional, significa ação inibitória realizada pelos Poderes Públicos, centrada sobre o conteúdo de uma mensagem. Proibir a censura significa impedir que as ideias e fatos que o indivíduo pretende divulgar tenham de passar, antes, pela aprovação de um agente estatal.

O modelo aprovado pelo STF se afasta das melhores práticas institucionais comparadas. Nos Estados Unidos, mesmo diante de campanhas massivas de desinformação, a Suprema Corte rechaça medidas restritivas à liberdade de expressão com base na Primeira Emenda, defendendo que o antídoto contra a mentira é mais discurso, não menos. Na Alemanha, embora exista uma legislação que obriga plataformas a removerem conteúdos ilícitos com agilidade, essa intervenção se dá sob controle legal claro, com ampla possibilidade de recurso e revisão

judicial. O que o STF consolidou, ao contrário, é uma atuação discricionária, preventiva e verticalizada, que escapa a esses modelos e pode, em última instância, erodir o próprio pluralismo.

Além disso, há um problema semântico e jurídico no uso do conceito de “desinformação”. Quem define o que é sabidamente inverídico? Quais critérios empíricos são utilizados para distinguir erro, opinião e manipulação? Em um ambiente de extrema polarização, a verdade fática se torna disputada, e delegar ao Estado o poder de arbitrar unilateralmente essa disputa pode converter a função de “protetor da democracia” em curador do discurso permitido. Isso fere não apenas o princípio da legalidade, mas também a ideia de neutralidade institucional.

Por fim, convém destacar que o enfrentamento da desinformação exige muito mais do que resoluções emergenciais. Ele demanda um arcabouço normativo sólido, construído democraticamente, que combine regulação de plataformas, educação digital, fomento ao jornalismo independente e responsabilização transparente. O Judiciário pode e deve agir em situações-limite, mas não pode se converter em “ator legislativo” substitutivo nem em instância permanente de controle da esfera pública.

Portanto, embora a decisão do STF tenha buscado preservar a democracia em um momento sensível, ela o fez ao custo de relativizar garantias fundamentais, o que impõe uma vigilância crítica sobre seus desdobramentos futuros. Em tempos de crise, mais do que nunca, é necessário reafirmar que os fins não justificam os meios, sobretudo quando os meios afetam os alicerces do regime democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente análise teve como objetivo central examinar, sob uma perspectiva constitucional crítica, a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 7261, que reconheceu a validade da Resolução nº 23.714/2022, editada pelo Tribunal Superior Eleitoral. A referida norma, ao conferir poderes excepcionais à Presidência do TSE para combater conteúdos considerados desinformativos no período eleitoral, acendeu um debate profundo sobre os limites da liberdade de expressão, o papel das instituições no enfrentamento à desinformação e os riscos da concentração de poder decisório em contextos de crise institucional.

Ao longo do trabalho, demonstrou-se que, embora as ameaças à integridade do processo eleitoral sejam concretas, e os ataques às instituições, sobretudo à Justiça Eleitoral, tenham

alcançado níveis alarmantes nas eleições de 2022, não se pode normalizar a adoção de medidas excepcionais que coloquem em risco o núcleo essencial de direitos e garantias fundamentais. A legitimidade do Estado Democrático de Direito reside, justamente, na sua capacidade de responder a situações extremas sem desfigurar os princípios que o sustentam. Entre esses princípios, a liberdade de expressão ocupa posição de destaque, especialmente no contexto eleitoral, onde o pluralismo de ideias e a crítica política são essenciais ao livre exercício da soberania popular.

A atuação do STF, ao validar a Resolução do TSE, pode ser lida como uma tentativa de proteção institucional diante de um cenário de ruptura iminente. Todavia, a Corte acabou por endossar um modelo de regulação que flexibiliza a legalidade, mitiga o contraditório e amplia a margem de atuação discricionária de órgãos administrativos com poder sancionador direto. Esse modelo, ainda que justificado pela urgência do momento, traz consigo o risco de institucionalização de práticas excepcionais, convertendo a exceção em regra e o controle emergencial em paradigma regulatório.

Não se ignora a gravidade do fenômeno da desinformação, tampouco se minimiza sua capacidade de corroer as bases do sistema democrático. No entanto, a resposta a esse desafio deve ser construída em bases democráticas e transparentes, mediante legislação específica, controle jurisdicional efetivo e ampla participação pública. Soluções autoritárias, mesmo que revestidas de boas intenções, tendem a gerar precedentes perigosos, que podem ser instrumentalizados por governos futuros para fins menos nobres.

Ademais, verificou-se que o discurso de proteção da democracia, quando manipulado de forma oportunista, pode se tornar uma nova gramática da repressão, apta a legitimar a censura, a concentração de poderes e o enfraquecimento da esfera pública crítica. Nesse contexto, a função contra-hegemônica da liberdade de expressão precisa ser reafirmada, inclusive para proteger discursos incômodos, provocativos ou dissidentes, desde que não configuradores de ilícitos claros e legalmente tipificados.

A análise comparada com experiências internacionais reforça a necessidade de cautela. Modelos democráticos maduros, como os dos Estados Unidos e da Alemanha, têm buscado enfrentar a desinformação por meio de instrumentos normativos estáveis, com salvaguardas institucionais rigorosas e respeito ao contraditório. A adoção de soluções emergenciais, de contornos vagos e baixa previsibilidade, como a que se viu no Brasil, tende a fragilizar a segurança jurídica e a confiança dos cidadãos nas instituições.

Em síntese, conclui-se que, embora a Resolução nº 23.714/2022 tenha se prestado, em alguma medida, à contenção da desinformação nas eleições de 2022, sua convalidação pelo STF impõe reflexões críticas quanto à legitimidade democrática, à legalidade e à proporcionalidade das medidas adotadas. A proteção da democracia não pode se dar à custa da própria democracia. A defesa do regime constitucional exige vigilância permanente, não apenas contra os inimigos declarados do Estado de Direito, mas também contra seus protetores apressados que, sob o manto do bem, por vezes abrem caminho para soluções incompatíveis com os fundamentos da ordem democrática. Diante do exposto, pode-se concluir que, na Internet e nas redes sociais, há um nítido desequilíbrio no jogo de forças que se estabelece entre, de um lado, os imperativos econômicos e os interesses políticos, e, de outro, os incentivos gerados pela reputação e pela regulação estatal (Carvalho, 2020, p. 184).

É imperativo, portanto, que os futuros embates institucionais sobre a regulação da informação digital no processo eleitoral sejam resolvidos no foro adequado: o Legislativo, mediante amplo debate público, formulação técnica e equilíbrio entre liberdade e responsabilidade. À Justiça, cabe a guarda da Constituição e não a produção de normas excepcionais que, ainda que bem-intencionadas, podem obscurecer os contornos do próprio constitucionalismo democrático.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Leticia Balsamão. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 42 n. 165 jan./mar. 2005. p.127. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/165/ril_v42_n165_p123.pdf>. Acesso em 16 de junho de 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7261**. Petição inicial. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=7261>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.714, de 20 de outubro de 2022**. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2022/resolucao-no-23-714-de-20-de-outubro-de-2022>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Liberdade de expressão (publicação temática). Disponível

em:<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/liberdadeexpressao.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2025.

GOMES, Wilson da Silva; DOURADO, Tatiana. Fake news, um fenômeno de comunicação política entre jornalismo, política e democracia. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, v. 16, n. 2, p. 35-36, 2019.

CARVALHO, Lucas Borges de. A democracia frustrada: fake news, política e liberdade de expressão nas redes sociais. **Internet e Sociedade**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 184, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.p.269.

OAB/RS. **A liberdade de expressão e seus limites na jurisprudência**. Porto Alegre: OAB/RS, 2024. Disponível em:https://www.oabrs.org.br/arquivos/file_6709c3b27487f.pdf. Acesso em: 23 jun. 2025.

ROBERTS, D. **America is facing an epistemic crisis**. Vox, 2017. Disponível em: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/11/2/16588964/america-epistemic-crisis>. Acesso em: 23 jun. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; SIQUEIRA, Andressa de Bittencourt. Liberdade de expressão e seus limites numa democracia: o caso das assim chamadas "fake news" nas redes sociais em período eleitoral no Brasil. **Revista Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 545, maio/ago. 2020. DOI: 10.21783/rei.v6i2.522. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8532>. Acesso em: 21 de junho de 2025.

Recebido – 30/06/2025

Aprovado – 24/11/2025