



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA-GERAL DE CONTENCIOSO

Excelentíssimo Senhor Ministro DIAS TOFFOLI, Relator do Recurso Extraordinário nº 1.037.396
(Repercussão Geral - **Tema 987**)

1. **Requerimento de tutela de urgência. Perigo de dano e risco ao resultado útil do processo.** Risco na demora de se aguardar o desfecho do julgamento do Tema 987.
2. Notícia recém publicada pelo *The Wall Street Journal* no sentido de que a empresa Meta relutaria em verificar anúncios fraudulentos, em um modelo de negócio cuja receita publicitária em 2024 ultrapassou US\$ 160 bilhões.
3. Exposição de milhões de brasileiros (em especial os mais vulneráveis) a anúncios fraudulentos e golpes financeiros, além de crianças e adolescentes a conteúdos nocivos que colocam em risco suas saúdes física e mental.

A UNIÃO, representada por seu Advogado-Geral^[1], nos autos do recurso extraordinário em epígrafe, interposto por FACEBOOK SERVIÇOS ONLINE DO BRASIL LTDA, vem, na qualidade de *amicus curiae*, com fulcro nos artigos 297, 300 e 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 21, inciso V, do Regimento Interno desse Supremo Tribunal Federal, **requerer a concessão de tutela de urgência incidental**, fazendo-o conforme os seguintes fundamentos.

1. DO CONTEXTO ATUAL DOS AUTOS

1. Trata-se do exame conjunto de recursos extraordinários, com repercussão geral reconhecida, no qual se discute a interpretação de dispositivos do Marco Civil da Internet - Lei Federal nº 12.965, de 2014 -, notadamente quanto à extensão do regime de responsabilidade dos provedores de aplicação por conteúdo ilícito gerado por terceiros.

2. As questões em exame foram assim delimitadas por essa Suprema Corte, respectivamente: a) "*Discussão sobre a constitucionalidade do art. 19 da Lei nº 12.965/2014 que determina a necessidade de prévia e específica ordem judicial de exclusão de conteúdo para a responsabilização civil de provedor de internet, websites e gestores de aplicativos de redes sociais*

por danos decorrentes de atos ilícitos praticados por terceiros" (**Tema 987**) e; b) "dever de empresa hospedeira de sítio na internet fiscalizar o conteúdo publicado e de retirá-lo do ar quando considerado ofensivo, sem intervenção do Judiciário" [a partir de notificação extrajudicial] (**Tema 533**).

3. A União foi admitida na condição de *amicus curiae*, por meio do despacho e-Doc. 309, considerando a singularidade dos interesses então defendidos, a atuação proativa relativamente à matéria posta em julgamento, bem como em razão da relevância do tema.

4. De fato, o ente central apresentou informações iniciais por meio da petição e-Doc. 285, posteriormente complementadas através de memoriais (e-Doc. 330 e 344), além de ter requerido a juntada de material produzido em audiência pública realizada no âmbito da Advocacia-Geral da União, pertinente ao tema ora em análise (e-Doc. 354).

5. Relembre-se, por oportuno, os pedidos formulados pela União, na condição de *amicus curiae*, sintetizados em memorial juntado aos autos (petição 156793/2024, eDoc 344) :

13. Com essas observações complementares, a Advocacia-Geral da União ratifica todas as premissas e sugestões de balizas interpretativas materiais e procedimentais anteriormente expostas nos autos (itens 20 e 21 do id 330), explicitando igualmente a conclusão pela:

a) declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução do texto, para fins de se conservar a eficácia do art. 19 da Lei Federal n. 12.965/2014, especificamente quanto à responsabilidade dos provedores de aplicação, tão somente nas hipóteses da liberdade de imprensa e do livre exercício da atividade jornalística, de qualquer espécie, no campo da licitude, bem como da proteção da honra de agentes ou personalidades públicos, além de disputas entre particulares relacionadas à reputação ou a direitos da personalidade;

b) Desnecessidade de ordem judicial específica ou de notificação extrajudicial para indisponibilização de conteúdo ilícito – exigência do dever de prevenção e precaução permanente e direta, sob pena de responsabilização objetiva, ante o risco da atividade -consideram-se conteúdos ilícitos, exemplificativamente, os seguintes:

(b.i) crimes contra o Estado Democrático de Direito, tipificados nos artigos 359-L a 359-R Código Penal, e a incitação ou apologia desses crimes, nos termos dos artigos 286e287 do Código Penal; atos de terrorismo e preparatórios de terrorismo, tipificados nos artigos 2º a 6º da Lei nº 13.260/2016; crimes praticados contra crianças e adolescentes tipificados nos artigos 239 a 241-E da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) e demais crimes previstos no Código Penal, e a incitação ou apologia desses crimes; crimes contra a saúde pública tipificados nos artigos 276, 277, 278 e 283 do Código Penal; crime de discriminação ou preconceito em razão de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, tipificado no art. 20 da Lei nº 7.716/1989; e a divulgação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral; crime de induzimento, instigação ou auxílio a suicídio ou a automutilação, tipificado no art. 122 do CP;

(b.ii) conteúdos que violem: a proteção de crianças e adolescentes, conforme disposto na Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA); as normas de proteção e a defesa do consumidor, nos termos da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), especialmente, os direitos de proteção contra publicidade enganosa e abusiva, bem como da vida, saúde e segurança, e, por fim, a veiculação de conteúdo ilícito publicitário, impulsionado, amplificado, recomendado, remunerado ou monetizado -sob a concessão de qualquer vantagem econômica como retribuição à pessoa titular de conta, canal ou perfil que crie ou distribua conteúdo – a configurar casos de intermediação ativados provedor de aplicações de internet, mediante ato próprio; incluindo a disciplina normativa de anúncios e vendas de produtos e serviços de mercados regulados, a exemplo dos regulamentos de certificação e registros de produtos da ANVISA, ANATEL e IBAMA;

c) Desnecessidade de ordem judicial específica para adoção de medidas em face de conteúdo ilícito, com possibilidade de responsabilização apenas em caso de omissão após o recebimento de notificação extrajudicial da vítima ou interessado: fraudes na invasão de perfis e contas ou criação de perfis e contas fraudulentos em nome de terceiros, ressalvada a possibilidade de criação de perfis e contas para fins lícitos e compatíveis com a liberdade de expressão, seja na forma de crítica, sátira ou paródia; manifesta e deliberada desinformação em

matéria de políticas públicas e de legitimação de função pública, sem prejuízo da moderação de conteúdo por iniciativa própria das empresas, por violação a lei ou seus termos de uso, e do regime inerente às hipóteses previstas no item acima.

d) Tendo em vista a proteção da liberdade de expressão, a Advocacia-Geral da União reforça a necessidade de cumprimento dos deveres decorrentes da legislação brasileira, entre os quais o de garantir a informação adequada e clara, a transparência, a tutela da expectativa de continuidade do serviço, além de assegurar o devido processo no procedimento de moderação, para observar, ao menos:

i) notificação da medida de moderação aplicada - como remoção ou rotulagem de conteúdo, conforme o caso, indisponibilização de canal, conta ou perfil - ainda que diferida em casos graves;

ii) fundamentação que aponte as razões para aplicação e o conteúdo ou a conta que deu causa à decisão, de maneira clara e específica, em língua portuguesa;

iii) forma e prazos para exercício do direito de pedir revisão;

iv) se a decisão foi tomada exclusivamente por meio de sistemas automatizados, fornecimento de informações claras e adequadas a respeito dos critérios utilizados para a decisão, nos termos do art. 20, § 1º, da Lei nº 13.709/2018, quando cumpridos os requisitos para tanto;

v) resposta de modo fundamentado e objetivo aos pedidos de revisão, em prazo razoável, adotando sua reversão imediata em caso de equívoco;

vi) preservação de elementos de prova, em caso de violação a direitos, acompanhados dos respectivos metadados associados ao conteúdo ou perfil tornado indisponível;

vii) divulgação de relatórios de transparência periódicos sobre os procedimentos de decisão, tanto pela moderação como pela manutenção de conteúdos, acompanhados do tempo de resposta, com informações quantitativas e agregadas por operação, em formato aberto; e

viii) disponibilização de repositórios de publicidade digital permanentemente atualizados, contendo a íntegra dos anúncios veiculados, acompanhada de informações precisas sobre a identidade do anunciante, os valores pagos pela veiculação e as características gerais da audiência contratada.

6. O julgamento de mérito teve início em 27.11.2024, ocasião em que o Min. DIAS TOFFOLI (relator do **Tema 987**), proferiu voto pelo desprovimento do recurso extraordinário e a decretação da inconstitucionalidade do art. 19 do Marco Civil da Internet, fixando-se como regra a responsabilização dos provedores de aplicação de internet, nos termos do art. 21 do mesmo diploma. Em acréscimo, concluiu que os referidos provedores **respondem civilmente de forma objetiva e independentemente de notificação, pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros, além de possuírem uma série de deveres anexos de segurança, prevenção, cuidado e transparência.**

7. Ao final do seu voto, o Min. Relator propôs tese de Repercussão Geral consistente em **Decálogo contra a violência digital e a desinformação**. Eis o teor da tese então proposta:

1. É inconstitucional o art. 19, caput e § 1º, do Marco Civil da Internet, sendo inconstitucionais, por arrastamento, os demais parágrafos do art. 19;

2. Como regra geral, o provedor de aplicações de internet será responsabilizado civilmente, nos termos do art. 21 do MCI, pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros, inclusive na hipótese de danos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem, quando, notificado pelo ofendido ou seu representante legal, preferencialmente pelos canais de atendimento, deixar de promover, em prazo razoável, as providências cabíveis, ressalvadas as disposições da legislação eleitoral e os atos normativos expedidos pelo TSE;

2.1. Em todos os casos, a apuração da responsabilidade deverá levar em conta a(s) atividade(s) efetivamente desempenhada(s) pelo provedor de aplicações (art. 3º, inciso VI, do MCI) e o grau de interferência dessa(s) atividade(s), inclusive por atuação algorítmica e/ou automatizada, no fluxo informacional;

2.2. As plataformas e os blogs jornalísticos respondem exclusivamente na forma da lei específica (Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015), a qual já foi declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal (ADI nº 5.418, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 11/3/21, DJe de 24/5/21).

3. O provedor de aplicações de internet, **responde civilmente de forma objetiva e independentemente de notificação, pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros**, nas seguintes hipóteses:

- 3.1. quando **recomendem, impulsionem (de forma remunerada ou não) ou moderem tais conteúdos**, havendo responsabilidade solidária com o respectivo anunciante ou patrocinador, quando se tratar de anúncios publicitários ou de material patrocinado;
- 3.2. quando se tratar de conta inautêntica (também denominada de “perfil falso”), ou de conta desidentificada e/ou automatizada;
- 3.3. quando se tratar de direitos do autor e conexos, solidariamente com o terceiro responsável pela efetiva publicação/postagem do conteúdo, na forma dos arts. 102 a 104 da Lei nº 9.610, de 1998;
- 3.4. quando configurarem práticas previstas no seguinte rol taxativo:
- (a) **crimes contra o Estado Democrático de Direito** (CP, art. 296, parágrafo único; art. 359-L, art. 359-M, art. 359-N, art. 359-P, art. 359-R);
 - (b) **atos de terrorismo ou preparatórios de terrorismo**, tipificados pela Lei nº 13.260, de 2016;
 - (c) crime de induzimento, instigação ou auxílio a **suicídio ou à automutilação** (CP, art. 122);
 - (d) crime de **racismo** (Lei nº 7.716, de 1989, arts. 20, 20-A, 20-B e 20-C);
 - (e) qualquer espécie de **violência contra a criança, o adolescente e as pessoas vulneráveis**, incluídos os crimes previstos nos arts. 217-A a 218-C do Código Penal, com redação dada pelas Leis nº 12.015, de 2009, e nº 13.718, de 2018, e na Lei nº 8.069, de 1990, e observada a Lei nº 13.257, de 2016, e a Res. CONANDA nº 245, de 2024; (f) qualquer espécie de violência contra a mulher, incluindo os crimes da Lei nº 14.192, de 2021;
 - (g) **infração sanitária**, por deixar de executar, dificultar ou opor-se à execução de medidas sanitárias em situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, nos termos do art. 10 da Lei nº 6.437, de 1977;
 - (h) **tráfico de pessoas** (CP, art. 149-A);
 - (i) incitação ou ameaça da prática de atos de **violência física ou sexual** (CP, art. 29 c/c arts. 121, 129, 213, 215, 215-A, 216-A, 250 e 251 c/c art. 147);
 - (j) divulgação de fatos notoriamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que levem à **incitação à violência física, à ameaça contra a vida ou a atos de violência contra grupos ou membros de grupos socialmente vulneráveis**;
 - (k) divulgação de fatos notoriamente inverídicos ou descontextualizados com potencial para causar **danos ao equilíbrio do pleito ou à integridade do processo eleitoral** (Res. nº 23.610/2019, arts. 9-C e 9-D)
- 3.5. Havendo dúvida razoável acerca da configuração de uma das condutas mencionadas no item 3.4, aplica-se o regime do art. 21, na forma do item 2 desta tese;
4. O disposto nos itens 2 e 3 não se aplica:
- (a) aos provedores de serviços de e-mail;
 - (b) aos provedores de aplicações cuja finalidade primordial seja a realização de reuniões fechadas por vídeo ou voz;
 - (c) aos provedores de serviços de mensageria instantânea (também chamadas de provedores de serviços de mensageria privada), exclusivamente no que concerne às comunicações interpessoais entre interlocutores certos e determinados, resguardadas pelo sigilo das comunicações (art. 5º, inciso XII, da CF/88);
5. Os provedores que funcionarem como marketplaces respondem objetiva e solidariamente com o respectivo anunciante nas hipóteses de anúncios de produtos de venda proibida ou sem certificação ou homologação pelos órgãos competentes no país (quando exigida), sem prejuízo da responsabilidade por vício ou defeito do produto ou serviço, conforme o Código de Defesa do Consumidor, e da aplicação do regime do art. 21 do MCI, na forma do item 2 desta tese, nas hipóteses residuais.
6. Os provedores de aplicações de internet devem atuar de forma **responsável, transparente e cautelosa, a fim de assegurar um ambiente digital seguro, previsível e confiável**, baseado nos princípios gerais da boa-fé, da função social e da prevenção e mitigação dos danos;
7. Os provedores de aplicações de internet possuem os seguintes **deveres anexos**:
- (a) atualizar e manter atualizados os “termos e condições de uso” (ou documento equivalente) e os regulamentos adicionais, dando-lhes ampla publicidade;
 - (b) criar mecanismos para assegurar a **autenticidade das contas** e a correta identificação dos respectivos usuários, adotando as medidas necessárias para obstar a criação de contas inautênticas, de contas desidentificadas ou automatizadas, e para bloqueá-las, acaso sejam criadas;
 - (c) elaborar os respectivos códigos de conduta;
 - (d) estabelecer regras claras e procedimentos padronizados para a **moderação de conteúdos**, aos quais se dará ampla publicidade;
 - (e) proceder à constante **atualização dos critérios e métodos** empregados para a moderação de conteúdos, dando ampla publicidade aos usuários;
 - (f) **combater a difusão de desinformação e de notícias fraudulentas nos ambientes virtuais**, adotando as providências necessárias para a neutralização de redes artificiais de distribuição de conteúdo destinados a promovê-las, assim como para a identificação do perfil/conta do qual se originou a desinformação ou notícia fraudulenta para fins de encaminhamento dos dados às autoridades competentes para as providências cabíveis;
 - (g) monitorar os riscos sistêmicos de seus ambientes digitais, produzindo **relatórios semestrais de transparência**, dos quais constem os riscos identificados e as medidas preventivas e/ou de neutralização adotadas, aos quais se dará ampla publicidade;

(h) disponibilizar **canais específicos de notificação**, preferencialmente eletrônicos, para o recebimento de denúncias quanto à existência de conteúdo considerado infringente (com teor ofensivo ou ilícito), cuja apuração será prioritária;

(i) produzir **relatórios semestrais de transparência** relativamente à gestão e à resolutividade das reclamações pelos seus sistemas internos.

8. Também é dever anexo dos provedores de aplicações de internet o de atuar diligentemente para prevenir e mitigar práticas ilícitas no âmbito de seus serviços, adotando as providências necessárias para combater a disseminação de conteúdos ilegais que configurem as condutas indicadas taxativamente no subtópico 3.4 desta tese e para a identificação do perfil/conta do qual se originou a desinformação ou notícia fraudulenta, encaminhando esses dados às autoridades competentes para as providências cabíveis.

9. Os provedores de aplicações de internet devem disponibilizar a usuários (e a não usuários) canais específicos de atendimento, preferencialmente eletrônicos, que sejam facilmente acessíveis, amplamente divulgados nas respectivas plataformas e permanentemente disponíveis, a fim de se possibilitar uma comunicação rápida e eficiente, bem como assegurar acesso temporário dos reclamantes a sistema interno pelo qual seja possível acompanhar o andamento da reclamação feita, as deliberações a respeito e as providências adotadas.

10. Os provedores de aplicações de internet com sede no exterior e atuação no Brasil devem constituir representante no país, cuja identificação e informações para contato deverão ser disponibilizadas e estar facilmente acessíveis nos respectivos sítios. Essa representação deve conferir ao representante, necessariamente pessoa jurídica com sede no país, plenos poderes para (a) responder perante as esferas administrativa e judicial; (b) prestar às autoridades competentes informações relativas ao funcionamento do provedor, às regras e aos procedimentos utilizados para moderação de conteúdo e para gestão das reclamações pelos sistemas internos; aos relatórios de transparência, monitoramento e gestão dos riscos sistêmicos; às regras para o perfilamento de usuários (quando for o caso) e para a veiculação de publicidade; (c) cumprir as determinações judiciais; e (d) responder e cumprir eventuais penalizações, multas e afetações financeiras em que o representado incorrer, especialmente por descumprimento de obrigações legais e judiciais.

8. Ato contínuo, na sessão de 11.12.2024, o Min. LUIZ FUX (relator do **Tema 533**) proferiu seu voto para negar provimento ao recurso extraordinário, mediante tese no sentido de que:

1. A disposição do art. 19 do Marco Civil da Internet (Lei Federal nº 12.965/2014) não exclui a possibilidade de responsabilização civil de provedores de aplicações de internet por conteúdos gerados por terceiros nos casos em que, tendo ciência inequívoca do cometimento de atos ilícitos, seja porquanto evidente, seja porque devidamente informados por qualquer meio idôneo, não procederem à remoção imediata do conteúdo.

2. Considera-se evidentemente ilícito (item 1) o conteúdo gerado por terceiro que veicule discurso de ódio, racismo, pedofilia, incitação à violência, apologia à abolição violenta do Estado Democrático de Direito e apologia ao Golpe de Estado. Nestas hipóteses específicas, há para as empresas provedoras um dever de monitoramento ativo, com vistas à preservação eficiente do Estado Democrático de Direito.

3. Nos casos de postagens ofensivas à honra, à imagem e à privacidade de particulares, a ciência inequívoca da ilicitude por parte das empresas provedoras, necessária à responsabilização civil, dependerá de sua prévia e fundamentada notificação pelos interessados, que poderá ser realizada por qualquer meio idôneo, cabendo às plataformas digitais o dever de disponibilizar meios eletrônicos eficientes, funcionais e sigilosos para o recebimento de denúncias e reclamações de seus usuários que se sintam lesados.

4. É presumido, de modo absoluto, o efetivo conhecimento da ilicitude do conteúdo produzido por terceiros por parte da empresa provedora de aplicações de internet, nos casos de postagens onerosamente impulsionadas”

9. Na sessão de 18.12.2024, o Min. LUÍS ROBERTO BARROSO, por sua vez, antecipou seu voto, anuindo com a premissa de que uma compreensão literal do art. 19 do Marco Civil da Internet "*não dá proteção suficiente a direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, ea valores importantes para a democracia*". O Ministro apresentou solução no sentido de que as plataformas "*devem ser responsabilizadas por conteúdos de terceiros caso deixem de tomar as providências necessárias para remover postagens com teor criminoso*". A seu ver, "*as empresas devem ter o chamado dever de cuidado, ou seja, devem trabalhar para reduzir os riscos*

sistêmicos criados ou potencializados por suas plataformas", com medidas aptas a minimizar esses riscos e seus impactos negativos sobre direitos individuais e coletivos, segurança e estabilidade democrática.

10. Posteriormente, o julgamento foi suspenso em virtude de pedido de vista formulado pelo Min. ANDRÉ MENDONÇA.

11. Importante destacar que em 07/02/2025 a União peticionou nestes autos (Petição 12287, e Doc 354), pedindo juntada do material produzido em audiência pública realizada pela Advocacia-Geral da União para colher subsídio e contribuições da comunidade acadêmica, agências de checagem e instituições públicas e privadas a respeito do tema em debate.

12. Na mesma oportunidade foi destacada a alteração promovida, naquele momento, pela empresa *Meta* em seus "Termos de Uso", relativa à moderação de conteúdo sobre desinformação e discurso de ódio, como situação violadora da solução jurídica que essa Suprema Corte começara a delinear para a questão constitucional posta nestes autos. Tal situação justificou o pleito da União pela "prioridade no julgamento do presente recurso paradigma".

13. Além de todos os fundamentos ali expostos, de destacar que a referida petição relembra -- e aqui reiteramos -- trechos da fala do representante da empresa *Meta* durante a audiência pública realizada por esse Supremo Tribunal Federal em 28/03/2023, quando foram destacados, segundo dito, investimentos que vinham à época sendo feitos com a finalidade de aprimorar o combate a conteúdos nocivos, incitação à violência e discurso de ódio, com relato de expressivos números:

"(...) a Meta investe bilhões de dólares e trabalha no desenvolvimento de times de tecnologia, inclusive inteligência artificial, para fazer valer os termos de uso e as políticas. A empresa tem um time com milhares de colaboradores dedicados à segurança e à integridade dos apps, incluindo pessoas no Brasil.

Falando sobre o primeiro turno das eleições, **a Meta removeu 135 mil anúncios de natureza eleitoral e mais de três milhões de conteúdos no Facebook e no Instagram por violação das políticas** que vedam conteúdo violento, incitação à violência e discursos de ódio. Esses três milhões são para o Brasil, no período entre agosto de 2022 e janeiro de 2023.

Evidentemente, reconhecemos que mais pode ser feito pelas plataformas. Diante da escala dos nossos serviços, proibir determinados conteúdos não vai significar incidência zero desses conteúdos, mas a Meta está comprometida a seguir aprimorando esses sistemas. Hoje, obtemos resultados muito superiores aos que obtínhamos na época dos fatos narrados nos recursos em análise"

14. Mais recentemente (petição 69962, eDoc 375), no dia 21 de maio de 2025, novamente esta Advocacia-Geral da União peticionou nestes autos alertando para novas e recentes situações de fraudes (identificadas pelo NetLab ao longo de 2025). Na oportunidade, foi ressaltada a **importância de essa egrégia Suprema Corte enfrentar o tema do uso indevido da inteligência artificial**, sobretudo diante da proliferação da utilização criminosa da imagem de figuras públicas e

do prejuízo à credibilidade de relevantes ações e programas governamentais, afetando, principalmente, os extratos sociais mais vulneráveis da sociedade.

15. Na ocasião, a União requereu que esse Supremo Tribunal Federal avalie explicitar que **os deveres anexos também se aplicam aos casos de propagação de conteúdo ilícito por meio de inteligência artificial**, seja para a detecção de fraudes que colocam em risco o êxito de políticas públicas e a credibilidade institucional da Administração Pública, seja na prevenção contra o uso indevido da imagem de figuras públicas.

16. Nesse cenário, torna-se necessário trazer ao conhecimento dessa Egrégia Suprema Corte novos fatos pertinentes ao tema ora em julgamento, que **reforçam a necessidade de imediata responsabilização dos provedores de aplicações da internet, justificando a concessão de medida cautelar**, conforme se passa a demonstrar.

2. DA LEGITIMIDADE DA UNIÃO PARA REQUERER A CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA NA CONDIÇÃO DE AMICUS CURIAE

17. Quanto à legitimidade da União para pleitear tutela de urgência nos presentes autos, cabe esclarecer que esse Supremo Tribunal Federal possui decisões recentes reconhecendo a legitimidade do *amicus curiae* para requerer tutela provisória em sede de recurso extraordinário com Repercussão Geral reconhecida. Nesse sentido, confira-se:

Trata-se de recurso extraordinário no qual reconhecida a repercussão geral de questão relativa à “legitimidade passiva da União e competência da Justiça Federal, nas demandas que versem sobre fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, mas não padronizados no Sistema Único de Saúde – SUS.”(DJe 13.9.2022, tema 1.234).

Diante do quadro de insegurança jurídica sobre o tema, determinei, com fundamento no art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, a suspensão nacional do processamento dos recursos especiais e extraordinários que tratam da questão controvertida no Tema 1.234 da Repercussão Geral, inclusive dos processos em que se discute a aplicação do Tema 793 da Repercussão Geral, até o julgamento definitivo deste recurso extraordinário, ressalvado o deferimento ou ajuste de medidas cautelares (eDOC 73).

Após essa decisão, sobreveio o julgamento do mérito do IAC 14 pelo Superior Tribunal de Justiça [...]

Em razão desse julgamento, **os Estados e o Distrito Federal atuando conjuntamente por meio do Colégio Nacional de Procuradores Gerais dos Estados e do Distrito Federal -CONPEG, admitido nestes autos como amicus curiae, formularam pedido de tutela provisória incidental** para “fixar a orientação de que é da Justiça Federal a competência para o processamento e julgamento das demandas que versem sobre o fornecimento de medicamentos e prestação de obrigações de saúde, até que haja decisão final do Tema 1234/RG” (eDOC 78).

[...]

Ante o exposto, **defiro em parte o pedido incidental de tutela provisória formulado pelo CONPEG**, com fundamento no art. 300 do Código de Processo Civil, para estabelecer que, até o julgamento definitivo do Tema 1234 da Repercussão Geral, a atuação do Poder Judiciário seja regida pelos seguintes parâmetros: [...] (RE 1366243, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 17.04.2023, grifou-se)

[...]

O mesmo se passa em recurso extraordinário sob o rito da repercussão geral. Basta ver o que ocorreu no RE nº 1.017.365-TPI/SC, Rel. Min. Edson Fachin, j. 07/05/2020, p. 11/05/2020, pendente há três anos de referendo pelo Tribunal Pleno, após pedido de destaque no Plenário virtual. Nele, **para além de admitir como litisconsorte uma comunidade indígena, o eminente Relator também deferiu tutela provisória** incidental com a finalidade de suspender os efeitos do Parecer Normativo nº001/2017/GAB/CGU/AGU e ainda determinar à FUNAI que se abstivesse “de rever todo e qualquer procedimento administrativo de demarcação de terra indígena, com base no Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU até que seja julgado o Tema 1031”. (RE n. 835818, Rel. Min. André Mendonça, j. 04.05.2024, grifou-se)

18. Com efeito, destaca-se que a decisão monocrática que autorizou o ingresso da União como *amicus curiae* (e-doc. 309) **não se especificou as prerrogativas** atribuídas ao ente público nessa condição, conforme dispõe o art. 138, § 2º, do Código de Processo Civil.

19. Desse modo, em uma interpretação conjunta dos parágrafos do art. 138 do CPC, é possível concluir que, na ausência de especificação de poderes, **o *amicus curiae* possui legitimidade para realizar todos os atos processuais que não estão vedados pela lei processual.**

20. Assim, é legalmente admitida a possibilidade de pedido de medida cautelar, com fundamento no **princípio da inafastabilidade da jurisdição e no poder geral de cautela**. Vale ressaltar que a medida cautelar ora pleiteada tem como principal finalidade **assegurar o resultado útil do processo**, em caso cuja repercussão geral já foi reconhecida, onde a proteção jurídica assume especial relevância diante do impacto coletivo da decisão.

21. De fato, não obstante o entendimento dessa Corte Suprema no sentido de que o *amicus curiae* possui poderes processuais limitados, o **poder geral de cautela** confere aos Magistrados a prerrogativa de adotar medidas necessárias para prevenir a perda do resultado útil do processo. Tal prerrogativa se mostra especialmente relevante diante da superveniência de novos fatos que possam **comprometer utilidade da prestação jurisdicional** buscada nestes autos.

22. Assim, diante da relevância, importância e ampla repercussão social, política, jurídica e econômica do presente julgamento, é essencial que esse Supremo Tribunal Federal aprecie o presente pedido de tutela de urgência e adote as medidas que se fizerem necessárias, com a finalidade de **preservar o resultado útil do julgamento do Tema 987 de Repercussão Geral.**

23. Demonstrada a legitimidade da União para pleitear a concessão de medida cautelar incidental nos autos do recurso extraordinário em epígrafe, passa-se a demonstrar a presença dos pressupostos previstos no art. 300 do Código de Processo Civil para a concessão da tutela de urgência.

3. DA DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA

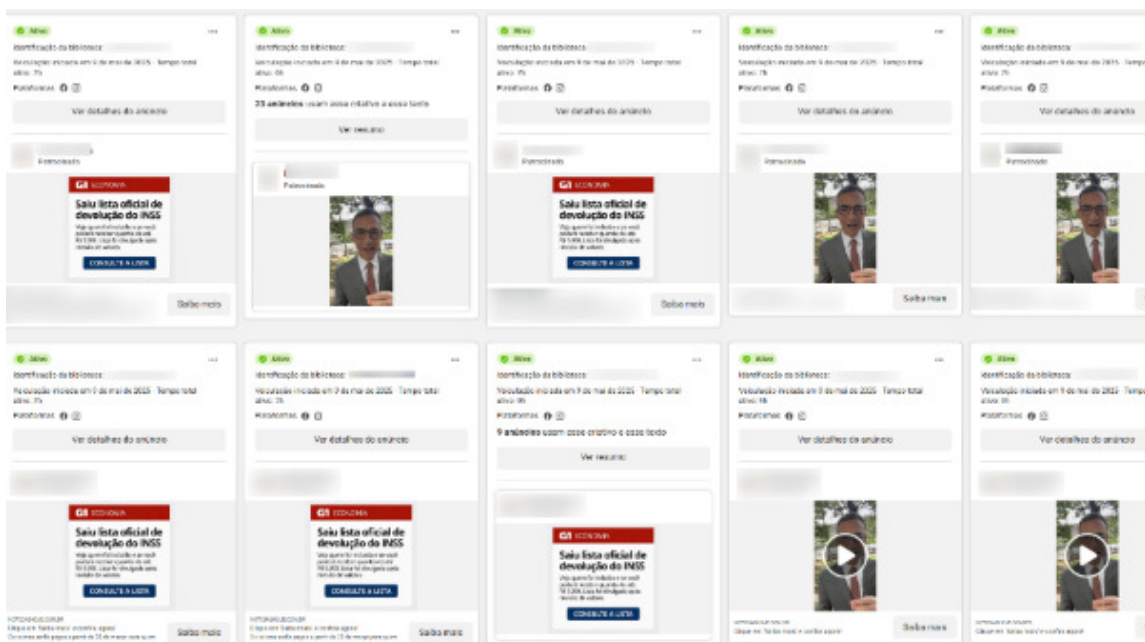
24. Os artigos 297 e 300 do Código de Processo Civil dispõem que "*O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória*", uma vez presentes os elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo.

25. Como observado pelo Min. DIAS TOFFOLI, "*tal previsão, nada mais é, do que a garantia que o legislador concedeu ao magistrado de exteriorizar o seu **poder geral de cautela** e de efetivação, com a possibilidade da **adoção de todas as medidas provisórias idôneas e necessárias para a satisfação ou acautelamento adiantados de um direito***" (Rcl nº 44.673, DJ de 07.04.2021).

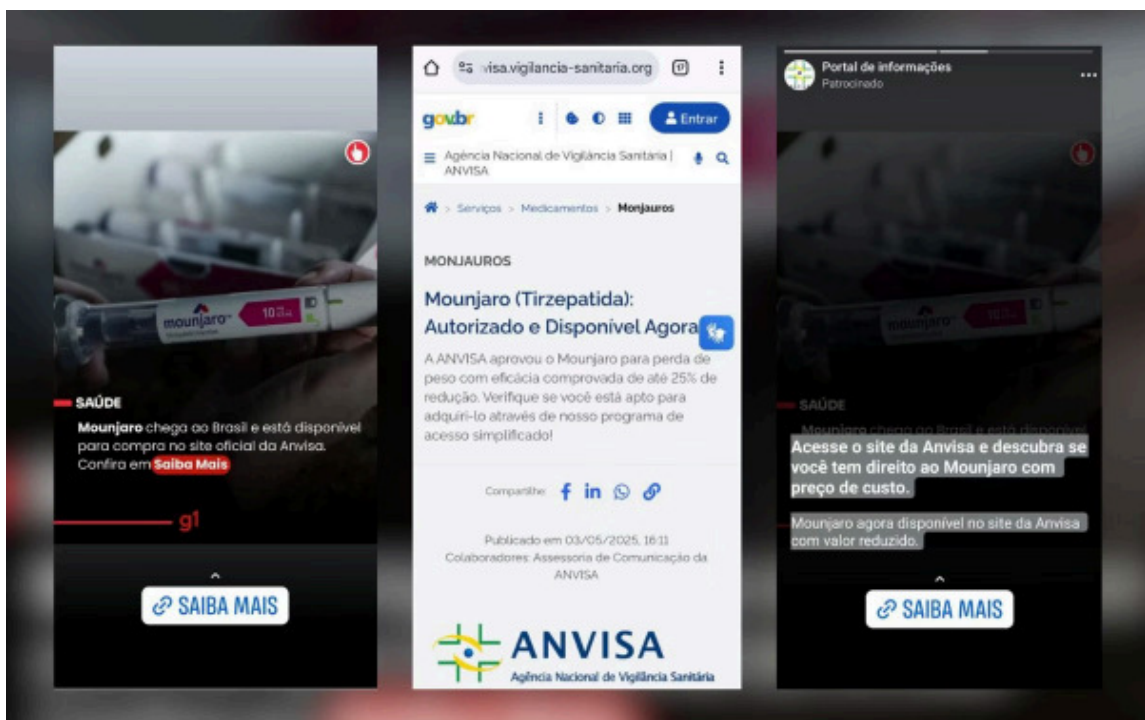
26. Ao lado dessa cláusula geral, inerente a todo e qualquer processo, o art. 1.035, § 5º, do CPC prevê, ainda, a determinação de que, reconhecida a Repercussão Geral, até mesmo de ofício, "*o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.*" É dizer, tudo com vistas a, novamente, **preservar a utilidade da prestação jurisdicional, a segurança jurídica e a uniformidade de decisões.**

27. Estabelecidas tais premissas, é imperioso ressaltar ter sido amplamente noticiado na imprensa nacional a **divulgação de novos anúncios fraudulentos** nas plataformas da Meta - no contexto das fraudes descobertas no âmbito do **Instituto Nacional do Seguro Social** pela operação "Sem Desconto" -, prometendo ressarcir entre R\$ 2 mil a R\$ 15 mil de valores cobrados de forma irregular de aposentados e pensionistas^[2].

28. De acordo com o levantamento, a "*Biblioteca de Anúncios da Meta reúne mais de 300 anúncios com falsa promessa de indenização de valores do INSS*", sendo que várias das fraudes estavam ancoradas em **imagens manipuladas de figuras públicas**. Em uma das publicações, inclusive, há um link que leva para um **site que imita o "gov.br" e usa o logo do Banco Central**.



29. Demais disso, fraudes de outra seara seguem sendo aplicadas através da utilização indevida de imagens e símbolos de órgãos ou entidades públicas federais. Recentemente, a **Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA** apontou a publicação de anúncios fraudulentos (posts patrocinados) utilizando seu logotipo para a **suposta venda do medicamento "Mounjaro"**, que vem sendo largamente utilizado para o tratamento da diabetes tipo 2^[3].



30. Com efeito, tais eventos reforçam os pedidos elaborados pela União na petição de 21/05/2025 (eDoc. 374), no sentido de que esse Supremo Tribunal Federal também aborde a

temática da inteligência artificial na tese a ser fixada no Tema 987, considerando que **fraudes e golpes nos meios digitais, através da utilização criminosa de símbolos e marcas oficiais, seguem ocorrendo**.

31. De destacar que não se trata de inovação judicial, na medida em que tais deveres decorrem diretamente das normas e princípios de proteção do consumidor (art. 170, incisos III a V, da CF/88 c/c Lei Federal 8.078/1990), especialmente quanto à publicidade enganosa e abusiva, na linha do que já decidido pelo STJ (RESP 2096417, Rel Min Nancy Andrigh, decisão de 20/02/2024):

25. Logo, o buscador tem controle ativo das palavras-chave que está comercializando, sendo tecnicamente possível evitar a violação de propriedade intelectual. Tal entendimento não enseja monitoramento em massa, violação da liberdade de expressão ou restrição da livre concorrência. Somente demanda-se maior diligência por parte dos provedores de pesquisa no momento de ofertar serviços de publicidade.

26. Até mesmo porque, nos termos da teoria do risco-proveito, se o provedor de pesquisa se dispõe a vender anúncios em seu site, deve também desenvolver mecanismos para coibir o potencial lesivo dos serviços que oferta e arcar com as consequências de sua omissão.

27. Outrossim, existe nexo causal entre o dano gerado a quem teve seu direito de propriedade intelectual violado e o ato de o provedor de busca ter aliado uma palavra-chave idêntica à marca de um concorrente para permitir que outra empresa apareça em destaque nos resultados do provedor de buscas.

28. Assim, o provedor de pesquisa concorre à causa do ato dano indenizável ao colaborar de forma decisiva para a prática de conduta desleal pela forma que o provedor de pesquisa comercializa seus serviços publicitários ao apresentar resultados de busca que fomentem a concorrência parasitária e confundam o consumidor.

32. Neste ponto, importante destacar que aqui está-se a tratar da responsabilização de plataformas de redes sociais em sua atividade de *"impulsioneamento e recomendação de conteúdo baseado em perfilização, veiculação de anúncio, propaganda programática etc"*, espécie de **"Provedores de aplicação com funcionalidade de alta interferência sobre a circulação de conteúdo de terceiros"** -- na bem delineada classificação do Comitê Gestor da Internet (CGI.br), a propósito da necessidade de diferenciação entre diversos tipos de provedores de internet, como consta da Nota Técnica "Tipologia de Provedores de Aplicação", juntada aos autos pelo *amicus curiae* Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (petição 36121, eDoc 366 e 369). Trata-se de agentes que *"organizam e distribuem os conteúdos através do emprego de técnicas de coleta e tratamento de dados para perfilização, difusão em massa, recomendação algorítmica, microssegmentação, estratégias de incentivo ao engajamento contínuo, impulsioneamento próprio ou pago, publicidade direcionada, entre outros"*.

33. Além disso, torna-se evidente que, seja pela ineficiência da estipulação da própria política de verificação, seja por falha na sua aplicação, **o procedimento de verificação de anúncios**

dos provedores de aplicações da internet, notadamente quando em jogo símbolos e marcas federais, tem se mostrado inócuo.

34. De forma ainda mais grave, o *The Wall Street Journal* publicou reportagem na quinta-feira 15 de maio^[4], apontando, segundo o periódico, uma **deliberada falta de interesse da empresa META na verificação dos anúncios**, como pilar do seu modelo de negócios. Assim registra a conceituada publicação estadunidense:

"(...) An internal analysis from 2022 described in company documents likewise found that 70% of newly active advertisers on the platform are promoting scams, illicit goods or "lowquality" products.

In Guzman's case, a search of Meta's ad library this spring showed that more than 4,400 different ads listing the address of his business have run on Meta's platforms over the last year. Guzman's actual business was responsible for 15 of them.

Account information for the scam pages shows they are run out of China, Sri Lanka, Vietnam and the Philippines, but they use stolen pictures of Half-Off's warehouse and list its address.

With more than 3 billion daily users on Meta's platforms, fraud is hardly a new phenomenon for the company. But fed by the rise of cryptocurrencies, generative AI and vast overseas crime networks based out of Southeast Asia, the immensity of Meta's scam problem is growing and has been regularly flagged by employees over the past several years.

Current and former employees say Meta is reluctant to add impediments for ad-buying clients who drove a 22% increase in its advertising business last year to over \$160 billion. Even after users demonstrate a history of scamming, Meta balks at removing them.

One late 2024 document reviewed by the Journal shows that the company will allow advertisers to accrue between eight and 32 automated "strikes" for financial fraud before it bans their accounts. In instances where Meta employees personally escalate the problem, the limit can drop to between four and 16 strikes."

35. É importante registrar que conteúdos ilícitos publicados, difundidos e monetizados pelos provedores de aplicação não resultam apenas em prejuízos patrimoniais, mas afetam, também, a saúde física e mental de crianças e adolescentes. Nesse sentido, é possível citar o recente "*desafio do desodorante*"^[5], amplamente divulgado em plataformas como TikTok e Kwai através de vídeos que promovem e ensinam referida prática^[6], o que já levou ao falecimento de menores tentando replicar o mencionado desafio. Trata-se dos amplamente noticiados trágicos falecimentos de uma menina de oito anos no Distrito Federal, em abril de 2024, e de um menino de dez anos em Belo Horizonte, em agosto de 2022.

36. Conforme divulgado pelo *O Globo* em 01/11/2024^[7], já havia estudos apontando a necessidade de "*moderação de plataformas de mídia social como o TikTok para interromper a disseminação de conteúdo de chroming*" (trend consistente em inalar vapores tóxicos de itens domésticos), sendo que "*quantidade preocupante de criadores de vídeos eram menores de idade [cerca de 40%] , destacando a vulnerabilidade de crianças envolvidas em comportamentos prejudiciais*".

37. Sendo assim, tal situação denota um **cenário de risco** para: (i) a correta implementação de políticas públicas governamentais, bem como a credibilidade institucional da Administração Pública como um todo; (ii) o patrimônio de milhões de brasileiros, em especial os mais economicamente vulneráveis, os quais estão expostos a golpes e conteúdos fraudulentos patrocinados por intermédio dos provedores de aplicações de internet, inclusive elaborados por meio de inteligência artificial; (iii) a segurança e bem-estar de crianças e adolescentes, os quais se encontram desprotegidos frente a conteúdos nocivos amplamente publicados e direcionados aos infantes.

38. Nestes termos, **o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo** está representado no fato de que, enquanto se aguarda o desfecho do presente julgamento, milhares de conteúdos fraudulentos são publicados diariamente por meio dos provedores de aplicações da internet, sem que exista mecanismo hábil para efetivamente responsabilizar as plataformas quando beneficiárias nesse cenário.

39. Por sua vez, a **probabilidade do direito** está consubstanciada por meio das informações ora trazidas pela União, sobretudo reportagens que reforçam que conteúdos ilícitos continuam a ser propagados nas redes sociais, representando frontal violação à tese de Repercussão Geral já proposta pelo Min. Relator.

40. Dessa forma, mostra-se fundamental a **concessão de tutela de urgência, garantindo-se imediata aplicabilidade a provimento judicial como instrumento para eliminação ou mitigação dos danos efetivos e potenciais acima expostos**. A medida judicial de urgência ora requerida se suporta, ademais, nas razões jurídicas já expostas por este ente público nestes autos (Petição 114131/2024, eDoc 285; Petição 155856/2024, eDOC 330; Petição 159763, eDoc 344; Petição 12287/2025, eDoc 354 e Petição 69192/2025, eDOC 374).

41. Tais razões, em brevíssimas síntese, consistem na (i) necessidade de compatibilização da garantia fundamental de liberdade de expressão com outros princípios de igual estatura constitucional, como a dignidade da pessoa humana; a pluralidade, diversidade, defesa do consumidor, proteção da criança e adolescente e de vulneráveis; (ii) na compreensão do direito à integridade da informação como elemento integrante da liberdade de expressão; (iii) na necessidade de, para correta leitura do artigo 19 do MCI, considerar-se as situações de fraude, inclusive por meio de inteligência artificial; de veiculação de conteúdo publicitário, impulsionado ou monetizado,

com teor ilegal, inverídico ou ofensivo; e a aplicabilidade de regras previstas em legislação específica que denotem a ilicitude do conteúdo (a exemplo da legislação protetiva de crianças e adolescentes). Consistem, ainda, (iv) na necessidade de reconhecimento do dever de prevenção, precaução e segurança das empresas, decorrentes do risco inerente ao modelo lucrativo de negócios e da tutela de direitos consumeristas.

42. Nesse sentido, as recentes situações concretas acima relatadas expõem a continuada conduta omissiva dos provedores de aplicações de internet em remover e fiscalizar de forma efetiva os mencionados conteúdos, em desrespeito aos referidos deveres de prevenção, precaução e segurança. Demonstram, ainda, o descompasso com o delineado na **tese já proposta pelo Relator Min. DIAS TOFFOLI para este Tema 987 de Repercussão Geral**, que em grande medida se alinha à posição de mérito e pedidos já formulados pela União nestes autos.

43. As preocupações ora expostas igualmente refletem posições já externadas por Ministros dessa Suprema Corte em feitos outros. Destaque-se, nesse sentido, a PET-Ref nº 12.404, quando o Ministro FLÁVIO DINO bem reforçou que a soberania é fundamento essencial do Estado Democrático e princípio norteador da ordem econômica.

"(...) É indubitável que é parte das obrigações essenciais a um Estado Soberano garantir que a legislação seja cumprida também no domínio dos atores não estatais. Destarte, os Estados incorrem em responsabilidade não apenas por abusos infligidos por eles próprios, mas também por aqueles que não conseguem prevenir ou sancionar causados por terceiros.

Ou seja, enquanto tradicionalmente havia um modelo dualista em que a efetivação de direitos passava quase que exclusivamente por uma relação entre o Estado e indivíduos, no mundo de hoje - medido por tecnologias de informação e comunicação - a função de concretizar o direito transita decisivamente pelo controle sobre esses novos intermediários privados. Desta maneira, estes são destinatários inafatáveis da atenção de dimensão jurisdicional do Estado Soberano.

Não há democracia sem soberania, e a ausência de soberania significa o fim da própria democracia, destruindo a cidadania e os direitos humanos, entre os quais a garantia da liberdade".

(PET-Ref nº 12404/DF, DJ 04.09.2024)

44. Na mesma oportunidade, a Min. CÁRMEN LÚCIA ponderou se *"haveria soberania de um povo quando, no espaço nacional, não houvesse como garantir o direito brasileiro, incluído aquele afirmado na Constituição do Brasil? Em arremate, nos moldes de pronunciamento recente do Min. Alexandre de Moraes, o Brasil 'é uma terra que tem lei. As redes sociais não são terra sem lei"*

[\[8\]](#)

45. Importante destacar que as preocupações ora veiculadas também dialogam com a tese proposta pelo Min LUIZ FUX no RE nº 1.057.258 (Tema 553), de sua relatoria, quando, em 11.12.2024, propôs que *"a disposição do art. 19 do Marco Civil da Internet (Lei Federal nº*

12.965/2014) não exclui a possibilidade de responsabilização civil de provedores de aplicações de internet por conteúdos gerados por terceiros nos casos em que, tendo ciência inequívoca do cometimento de atos ilícitos, seja porquanto evidente, seja porque devidamente informados por qualquer meio idôneo, não procederem à remoção imediata do conteúdo". E ainda quando, no item 4 da tese proposta, prevê ser "*presumido, de modo absoluto, o efetivo conhecimento da ilicitude do conteúdo produzido por terceiros por parte da empresa provedora de aplicações de internet, nos casos de postagens onerosamente impulsionadas*".

46. Não obstante, a tese apresentada pelo Relator Ministro DIAS TOFFOLI neste RE relativo ao Tema 987 encontra-se mais precisa em relação a grande parte das preocupações expostas pela União, seja neste peticionamento com os elementos de *periculum in mora* acima expostos, seja em relação à posição da União nestes feitos quanto à necessidade de responsabilização objetiva e independente de notificação pelos conteúdos ilícitos gerados por terceiros, diante do dever de prevenção e precaução permanente e direta.

47. Dessa forma, mostra-se fundamental a concessão de tutela de urgência, garantindo-se aplicação imediata de medidas judiciais aptas a cessar os danos acima expostos.

4. CONCLUSÃO

48. Ante o exposto, com fulcro nos artigos 297, 300 e 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, considerando a demonstração dos requisitos legais, a União requer a concessão de tutela de urgência, garantindo-se aplicação imediata de medidas judiciais aptas a cessar os danos acima expostos e com a finalidade de que seja assegurado resultado útil ao processo até a conclusão do julgamento.

Brasília, 26 de maio de 2025.

JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS

Advogado-Geral da União

ISADORA MARIA B. R. CARTAXO DE ARRUDA

Advogada da União

Secretária-Geral de Contencioso

RAFAEL FERNANDES DUBRA

Advogado da União

Coordenador de Ajuizamento e Repercussão Geral em Substituição

PEDRO HENRIQUE MORAIS E SILVA

Advogado da União

Notas

1. [^] *Artigo 4º, inciso III, da Lei Complementar nº 73/1993.*
2. [^] *Disponível em <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2025/05/09/fraude-do-inss-anuncios-falsos-prometem-ressarcir-ate-r-15-mil-e-golpe.htm>>.*
3. [^] *Disponível em <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2025/atencao-a-anvisa-nao-vende-medicamentos>> e <<https://www.otempo.com.br/saude-e-bem-estar/2025/5/6/a-anvisa-vende-mounjaro-cuidado-para-nao-cair-no-golpe-da-falsa-venda-de-remedio-para-emagrecer>>.*
4. [^] *Disponível em <<https://www.wsj.com/tech/meta-fraud-facebook-instagram-813363c8>>.*
5. [^] *Disponível em <<https://www.msn.com/pt-br/noticias/brasil/desafio-do-desodorante-continua-ap%C3%B3s-morte-de-menina-e-ganha-varia%C3%A7%C3%B5es-no-tiktok-e-no-kwai/ar-AA1F00J1?ocid=BingNewsVerp>>.*

6. [^] Disponível em <<https://veja.abril.com.br/saude/o-que-e-o-desafio-do-desodorante-que-levou-crianca-a-morte/>>.
7. [^] undefined
8. [^] <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2025-01/moraes-diz-que-prataformascontinuarao-no-brasil-se-respeitarem-lei>



Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2292101208 e chave de acesso 524ec274 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 25-05-2025 11:17. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2292101208 e chave de acesso 524ec274 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISADORA MARIA BELEM ROCHA CARTAXO DE ARRUDA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 25-05-2025 11:08. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.