



## TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

### ACÓRDÃO

#### RECURSO NA REPRESENTAÇÃO Nº 0601861-36.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

**Relator:** Ministro Edson Fachin

**Recorrentes:** Fernando Haddad e outra

**Advogados:** Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros

**Recorrido:** Jair Messias Bolsonaro

**Advogados:** Tiago Leal Ayres – OAB: 22219/DF e outros

**Recorrida:** Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB)

**Advogados:** Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros

ELEIÇÕES 2018. RECURSO EM REPRESENTAÇÃO. CANDIDATO À PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. IMPULSIONAMENTO DE PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET. INFRINGÊNCIA AO ART. 57-C, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. DISTINÇÃO DOS CONCEITOS DE SÍLIO ELETRÔNICO (*SITE*), PÁGINA DE INTERNET E *LINK*. ÔNUS PROCESSUAL DA PARTE AUTORA DE DEMONSTRAR O CONTEÚDO NEGATIVO DA PÁGINA IMPULSIONADA. IMPOSSIBILIDADE DE SE AFERIR A OFENSA AO DISPOSITIVO NORMATIVO APENAS EM RAZÃO DA NOMENCLATURA DE *LINK*. ALEGAÇÃO DE DECISÃO *ULTRA PETITA*. REJEIÇÃO. SÍLIO ELETRÔNICO QUE HOSPEDA PÁGINA DE INTERNET COM DIVERSOS LINKS IMPULSIONADOS. DEMONSTRAÇÃO DO CONTEÚDO NEGATIVO DE APENAS UM DELES. REDUÇÃO DO VALOR DA MULTA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Os termos sítio eletrônico (*site*), página de internet e *link* comportam conceitos distintos e necessários para a compreensão do art. 57-C da Lei nº 9.504/97.

2. O art. 57-C, § 3º, da Lei das Eleições permite o impulsionamento de conteúdo de propaganda eleitoral apenas para a finalidade de “*promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações*”. Interpretando esse dispositivo, a jurisprudência desta Corte Superior entende vedada a conduta de contratar o “*impulsionamento de conteúdo com a finalidade de criticar os candidatos da coligação opositora*” (Representação nº 060159634, Rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, PSESS em 27.11.2018).

3. Incumbe à parte autora o ônus de demonstrar, no momento processual adequado, que o conteúdo impulsionado em determinada página de internet ostenta o caráter de propaganda eleitoral negativa e, porquanto, foge ao molde contido no art. 57-C, § 3º, da Lei das Eleições.

4. Não se reconhece a pecha de *ultra petita* à decisão judicial que analisa os fundamentos e pedidos contidos na inicial.

5. Para a fixação da sanção prevista no art. 57-C, § 2º, da Lei nº 9.504/97, a regra ordinária é a fixação da multa a partir do intervalo definido em lei, de modo que o mecanismo alternativo de sancionamento só será acionado se o dispêndio com o impulsionamento superar R\$ 15.000,00 (quinze mil reais). Pois, a partir dessa quantia, o dobro de seu valor superará o limite máximo definido em lei.

6. No caso concreto, entre as diversas páginas indicadas na petição inicial, restou demonstrado o impulsionamento de conteúdo de propaganda eleitoral negativa em apenas uma, no valor de R\$ 3.635,72 (três mil, seiscentos e trinta e cinco reais e setenta e dois centavos).

7. Fixação da multa dentro das balizas do art. 57-C, § 2º, da Lei nº 9.504/97, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

## 8. Recurso parcialmente provido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar parcial provimento ao recurso para reduzir o valor da multa aplicada, fixando-o em R\$ 6.000,00, nos termos do voto do relator.

Brasília, 7 de outubro de 2021.

MINISTRO EDSON FACHIN – RELATOR

### RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, trata-se de recurso interposto por **Fernando Haddad e Coligação “O Povo Feliz de Novo”** contra decisão que julgou parcialmente procedente a representação por impulsionamento de conteúdo negativo na internet, proferido em conformidade com a seguinte ementa (ID 5348938):

“ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO. CANDIDATO À PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. IMPULSIONAMENTO DE PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET. CONTEÚDO NEGATIVO. INFRINGÊNCIA AO ART. 57-C, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. INCIDÊNCIA DE MULTA PREVISTA NO § 2º DO DISPOSITIVO LEGAL. INTERRUÇÃO DO CONTRATO NO PRAZO DETERMINADO EM DECISÃO JUDICIAL. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO QUANTO AO PROVEDOR DE CONTEÚDO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO QUANTO AOS RESPONSÁVEIS PELA CONTRATAÇÃO DO IMPULSIONAMENTO DE CONTEÚDO”.

Os recorrentes asseveram a regularidade do impulsionamento do conteúdo impugnado, pois *“há que se considerar que o impulsionamento foi contratado em estrito benefício da candidatura à Presidência da República lançada pela Coligação ‘O Povo Feliz de Novo’”,* e que no referido conteúdo, *“distante de conter qualquer afirmação difamatória, houve apenas elementos informativos seguidos de opinião jornalística, revelando a existência de animus informandi”* (ID 7212388).

Sustentam também a ocorrência de julgamento *ultra petita*, em violação ao art. 492 do CPC, pois o único conteúdo impugnado diz respeito ao link <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jair-bolsonaro/>, cujos valores de impulsionamento totalizaram R\$ 4.428,20 (quatro mil, quatrocentos e vinte e oito reais e vinte centavos). Nesse pormenor, alegam que a multa deve ser calculada com base nesse valor.

Por fim, pleiteiam a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para que a multa seja reduzida ao mínimo legal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Os recorridos apresentaram contrarrazões (ID 7619838).

É o relatório.

### PEDIDO DE ADIAMENTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, eminentes pares, cumprimento os ilustres advogados e o Senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral pelas sustentações e gostaria de assentar que a sustentação oral que vem de ser feita pelo Ministério Público traduz uma *vexata quaestio*, que, ao exame que fiz dessa matéria, entendo eu, para melhor desate, deva receber uma revisita da minha parte e gostaria de pedir compreensão ao Tribunal. Estou indicando adiamento eis que Sua Excelência, o vice-procurador-geral eleitoral, traduz uma dimensão prospectiva de extremo relevo diante não apenas do caso concreto, mas das eleições de 2020.

Portanto, com toda a humildade que se deve ter para reconhecer que há uma extensão que aqui merece ser analisada nesta dimensão, inclusive, prospectiva, diante das sustentações orais, peço a compreensão dos eminentes pares e dos ilustres advogados, eu estou indicando adiamento para, se possível, já a próxima sessão.

É assim que procedo, Senhora Presidente.

### EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 0601861-36.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrentes: Fernando Haddad e outra (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros). Recorrido: Jair Messias Bolsonaro (Advogados: Tiago Leal Ayres – OAB: 22219/DF e outros). Recorrida: Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) (Advogados: Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros).

Usaram da palavra, pelos recorrentes, Fernando Haddad e outra, o Dr. Eugênio Aragão, pelos recorridos, Jair Bolsonaro e outra, a Dra. Karina Kufa e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: Após as sustentações orais, o julgamento do processo foi adiado por indicação do relator. Suspeição do Ministro Luís Roberto Barroso.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente) e Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcísio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, o recurso merece parcial provimento. Apresento, a seguir, as razões pelas quais desloco minha compreensão nessa direção, após revisita à matéria.

Buscam os recorrentes reformar a decisão monocrática que julgou parcialmente procedente a representação ajuizada com fundamento no art. 57-C, § 3º, da Lei das Eleições, proferida nos seguintes termos (ID 5878588):

A representação é procedente.

Inicialmente, afastado a alegação dos representados de que, encerrado o período eleitoral, a representação teria perdido seu objeto.

Isso porque a representação foi proposta com fundamento no § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97, cuja violação sujeita o responsável não somente à interrupção do contrato de impulsionamento, mas, também, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa, nos termos do § 2º do mesmo dispositivo.

No mérito, a questão controvertida versa sobre veiculação de propaganda eleitoral negativa mediante impulsionamento de conteúdo na internet, normatizada pelo art. 57-C da Lei nº 9.504/97, com redação conferida pela Lei nº 13.488/2017.

Cumpra assentar que a despeito do *caput* do citado dispositivo proscrever a veiculação de qualquer propaganda eleitoral paga na internet, esse autoriza a contratação de impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes.

O conteúdo impulsionado deve necessariamente promover ou beneficiar os candidatos ou suas agremiações, conforme estabelece o § 3º do referido dispositivo legal, confira-se:

‘§ 3º O impulsionamento de que trata o *caput* deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações.’ [Grifou-se]

Desse modo, a norma limita a permissão

Por outro lado, o impulsionamento de conteúdo eleitoral negativo infringe a regra inserta no § 3º, ataindo a incidência da sanção pecuniária prevista no § 2º do art. 57-C da Lei das Eleições, que prevê: *‘a violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa’.*

Nessa esteira, é o seguinte precedente desta Corte Superior:

‘ELEIÇÕES 2018. PRESIDENTE DA REPÚBLICA. RECURSO INOMINADO EM REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL NEGATIVA. FACEBOOK. IMPULSIONAMENTO. VEDAÇÃO LEGAL. MULTA. INCIDÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

1. É permitido o impulsionamento de conteúdo na Internet, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações, candidatos e seus representantes com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações.

2. No caso, a recorrente contratou impulsionamento de conteúdo com a finalidade de criticar os candidatos da coligação opositora.

3. Recurso inominado desprovido.’

(Rp nº 060159634/DF, Rel. Min. Sérgio Banhos, PSESS de 27.11.2018)

No caso dos autos, o conteúdo impugnado diz respeito à ferramenta de pesquisa do Google, de forma que o primeiro resultado para a busca ‘Jair Bolsonaro’ era o site <https://averdadesobrebolsonaro.com.br>, com o seguinte título ‘Jair Bolsonaro| Escolha Triste do Brasil| Diz New York Times’.

Após diligências, constatou-se que o referido impulsionamento foi contratado pelos representados pelo valor de R\$ 88.257,59 (oitenta e oito mil, duzentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e nove centavos), conforme se extrai dos documentos apresentados pela Google Brasil Internet Ltda. (IDs 2061938, 2061988, 2062038 e 2062088).

Nessa esteira, não procede a preliminar aventada pelos representados em contestação, de ilegitimidade passiva, visto ter-se comprovado serem eles os responsáveis pela contratação do impulsionamento do *site* <https://averdadesobrebolsonaro.com.br>.

Quanto ao mérito, não merece guarida a argumentação dos representados de que não se teria demonstrado o conteúdo negativo do *site*, tendo em vista que a irregularidade se perfaz no impulsionamento de conteúdo que não tenha como fim a § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97.

Ainda que assim não fosse, é indene de dúvidas que o referido *site* trazia conteúdo desfavorável à campanha do representante Jair Messias Bolsonaro, cujo nome já sugeria conotação negativa: 'A verdade sobre Bolsonaro', levando o leitor a crer que seu conteúdo revelaria aspectos negativos do candidato, omitidos pela sua campanha. Ao acessar o *site*, se abriria o seguinte texto (ID 576658):

'O ALERTA DO NEW YORK TIMES PARA A 'TRISTE ESCOLHA' DO BRASIL NAS ELEIÇÕES.

'É TRISTE PARA A DEMOCRACIA QUANDO A DESORDEM E A FRUSTRAÇÃO LEVAM OS ELEITORES À DISTRAÇÃO E ABREM AS PORTAS PARA POPULISTAS OFENSIVOS, CRUÉIS E TRUCULENTOS'.

FALTANDO POUCO PARA AS ELEIÇÕES, O MAIOR JORNAL DO MUNDO MARCA POSIÇÃO CONTRA JAIR BOLSONARO.

Chamando o [sic] de 'populista com ideias repulsivas', o New York Times lamenta a liderança do 'Trump brasileiro' nas pesquisas e faz um alerta sobre os riscos de tê-lo como presidente.

Especialmente para a Amazônia e os acordos de preservação do meio ambiente.

'BOLSONARO PROMETEU DESFAZER MUITAS DAS PROTEÇÕES PARA AS FLORESTAS TROPICAIS PARA ABRIR MAIS TERRAS PARA O PODEROSO AGRONEGÓCIO DO BRASIL', DIZ O TEXTO.

O texto foi publicado neste domingo (21) e é assinado pelo conselho editor[ial] do New York Times.

O JORNAL LEMBRA TAMBÉM QUE BOLSONARO FAZ PARTE DE UMA LONGA LINHAGEM DE POLÍTICOS QUE 'SURFARAM UMA ONDA DE DESCONTENTAMENTO, FRUSTRAÇÃO E DESESPERO' QUE OS LEVOU AO PODER EM PAÍSES DO MUNDO TODO.

COMPARTILHE

A campanha de Bolsonaro se beneficia fortemente de mentiras.

Ajude a espalhar a verdade, compartilhe com seus amigos e familiares através de suas redes sociais.

Bolsonaro: quem conhece não vota.'

Ao contrário do que afirmam os representados, não se tratou '*unicamente da reprodução de matéria jornalística amplamente divulgada*' (ID 3282088), haja vista que sequer a matéria foi reproduzida, mas de diversos destaques ora atribuídos à citada matéria de jornal, ora de autoria do próprio *site*, contendo críticas desfavoráveis e ofensivas ao candidato adversário, configurando, dessa forma, a violação ao art. 57-C, § 3º, da Lei das Eleições.

Quanto ao ponto, cabe destacar trecho do voto do Min. Sérgio Banhos no R-Rp nº 060159634/DF (PSESS de 27.11.2018), no qual fica claro que o objetivo da norma não é o de coibir a veiculação de críticas aos candidatos, mas a contratação do impulsionamento desse tipo de conteúdo, causando desequilíbrio na disputa eleitoral:

'Cumpro consignar que a procedência desta representação não implica a proibição da veiculação das propagandas ora impugnadas, tampouco se trata de restringir o exercício da liberdade de expressão. Ao contrário, o que está em análise, no caso dos autos, é a veiculação de propaganda negativa mediante impulsionamento de conteúdo, situação que afasta o permissivo da norma.

Com efeito, a norma não proíbe a veiculação, na propaganda eleitoral, de críticas aos adversários políticos, mas, sim, o seu impulsionamento.'

Na linha das considerações assentadas alhures, a infringência ao § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97 sujeita o responsável pela sua divulgação à sanção pecuniária conforme expressa previsão legal inserta no § 2º do dispositivo mencionado, *in verbis*:

'Art. 57-C. [...].

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.'

Na espécie, o impulsionamento de conteúdo foi contratado por 'Eleição 2018 Fernando Haddad Presidente' pelo valor de R\$ 88.257,59 (oitenta e oito mil, duzentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e nove centavos), conforme se extrai dos documentos apresentados pela Google Brasil Internet Ltda. (IDs 2061938, 2061988, 2062038 e 2062088).

Nessa toada, a teor do que prescreve o § 2º do multicitado art. 57-C, deve-se aplicar multa aos representados Fernando Haddad e Coligação O Povo Feliz de Novo no valor de R\$ 176.515,18 (cento e setenta e seis mil, quinhentos e quinze reais e dezoito centavos), correspondente ao dobro da quantia despendida e por ultrapassar o limite máximo da multa de R\$ 30.000,00, previsto na norma.

Quanto à representada Google Brasil Internet Ltda., verifica-se que a interrupção do contrato de impulsionamento do conteúdo irregular foi realizada no prazo determinado pelo relator em decisão liminar, razão pela qual fica afastada a imposição da sanção prevista no art. 57-F da Lei nº 9.504/97.

Ante o exposto, **julgo improcedente a representação em relação à representada Google Brasil Internet Ltda. e procedente quanto aos representados Fernando Haddad e Coligação O Povo Feliz de Novo, aplicando-lhes multa no valor de R\$ 176.515,18 (cento e setenta e seis mil, quinhentos e quinze reais e dezoito centavos).**" [Grifos no original]

Os recorrentes sustentam, inicialmente, que o conteúdo impugnado não teria conotação negativa, pois seria reprodução de matéria jornalística, e que o seu impulsionamento teria sido contratado "*em estrito benefício da candidatura à Presidência da República lançada pela Coligação 'O Povo Feliz de Novo'*" (ID 7212388 - p.5).

Esses argumentos já haviam sido lançados na peça de defesa e foram devidamente rechaçados na decisão recorrida, nos seguintes termos (ID 5348938):

"Quanto ao mérito, não merece guarida a argumentação dos representados de que não se teria demonstrado o conteúdo negativo do *site*, tendo em vista que a irregularidade se perfaz no impulsionamento de conteúdo que não tenha como fim a § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97.

Ainda que assim não fosse, é indene de dúvidas que o referido *site* trazia conteúdo desfavorável à campanha do representante Jair Messias Bolsonaro, cujo nome já sugeria conotação negativa: 'A verdade sobre Bolsonaro', levando o leitor a crer que seu conteúdo revelaria aspectos negativos do candidato, omitidos pela sua campanha.

[...]

Ao contrário do que afirmam os representados, não se tratou '*unicamente da reprodução de matéria jornalística amplamente divulgada*' (ID 3282088), haja vista que sequer a matéria foi reproduzida, mas de diversos destaques ora atribuídos à citada matéria de jornal, ora de autoria do próprio *site*, contendo críticas desfavoráveis e ofensivas ao candidato adversário, configurando, dessa forma, a violação ao art. 57-C, § 3º, da Lei das Eleições."

O alegado benefício da candidatura dos recorrentes, se existente, seria apenas reflexo, auferido com o descrédito da candidatura adversária, o que, a toda evidência, não encontra amparo no § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97, *verbis*:

"§ 3º O impulsionamento de que trata o *caput* deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações." [Grifo nosso]

A doutrina tem firmado a distinção entre propaganda positiva e negativa, caracterizando aquela como a que "exalta, elogia, louva o beneficiado, ressaltando e valorizando seu nome, seus feitos, sua história e sua imagem", enquanto que a negativa "se orienta, ao revés, pela desqualificação, pela crítica ao candidato, procurando demonstrar suas deficiências e falhas, para convencer o eleitorado de que o postulante atacado não enverga qualidades que o credenciam a ocupar o

cargo eletivo em disputa” (PEREIRA, Luiz Márcio & MOLINARO, Rodrigo. **Propaganda política**: questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 74).

Fernando Gaspar Neisser ainda distingue as diversas modalidades de propaganda eleitoral negativa:

“A propaganda eleitoral negativa, às vezes denominada ‘propaganda comparativa’, pode ser apenas depreciadora – quando visa destacar atributos ou fatos negativos do adversário –, ofensiva – na hipótese de o intuito depreciador ser atingido mediante ataques à honra do adversário – ou mentirosa –, se os fatos ou características atribuídos ao adversário, com o fito de depreciar sua imagem junto ao eleitorado, não forem verdadeiros”.

(**Crime e mentira na política**. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 89)

Nas duas modalidades, evidentemente, aquele que as promove busca elevar seu capital político: a positiva, pela exaltação de suas qualidades, e a negativa, pelo ganho relativo, em vista da depreciação de seu adversário. No entanto, é manifesta a distinção entre as formas empregadas, cujo discrimen foi considerado juridicamente relevante, em vista das diferentes consequências jurídicas de uma e outra.

Assim, quando a parte final do § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97 restringe o impulsionamento para o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações, há uma referência expressa à forma de propaganda eleitoral positiva, restando vedado o recurso a esse mecanismo de potencialização de acesso à propaganda eleitoral negativa.

Como já foi destacado na decisão recorrida, o Tribunal Superior Eleitoral já enfrentou essa questão e, à unanimidade, firmou o entendimento de que “é permitido o impulsionamento de conteúdo na Internet, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações, candidatos e seus representantes com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações”, **sendo vedada a contratação de “impulsionamento de conteúdo com a finalidade de criticar os candidatos da coligação opositora”** (Representação nº 060159634, Rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, PSESS em 27.11.2018) [Grifo nosso].

Ou seja, ainda que seja lícita a crítica aos opositores, tratando-se até mesmo de um instrumento valioso ao esclarecimento e à persuasão do eleitor, especialmente no sistema majoritário, a limitação ao seu uso não encontra obstáculo na Constituição da República, tendo em conta que a igualdade na disputa também é um princípio de estatura Constitucional.

Mantenho, pois, essa linha de decidir quanto ao ponto.

Dessa forma, não atende à legislação eleitoral a propaganda que, **recorrendo ao impulsionamento**, para além de fazer referência à matéria jornalística, expõe valores negativos acerca de seu opositor como: “*A campanha de Bolsonaro se beneficia fortemente de mentiras*” e “*Bolsonaro: quem conhece não vota*”.

Antes de ingressar na discussão dos outros pontos, convém fixar o sentido de alguns termos próprios da internet, cuja confusão conceitual pode conduzir a equívocos.

Faz-se necessário, ao menos para a presente ação, distinguir os termos *site*, *página* e *link*, *quantum satis* ao desate da causa.

*Site* ou *website* é um espaço na rede mundial de computadores, constituído por um conjunto de páginas eletrônicas de hipertexto, reunidas em um só endereço, identificado com um nome de domínio. *Website* “costuma ter ‘n’ subdivisões, de tal maneira que é possível ver um *Website* como uma grande árvore cheia de ‘galhos’. O ‘tronco’ dessa árvore é a sua página de abertura, que direciona o internauta para cada uma das ramificações” (MONTEIRO, Rodrigo Fernandes et al. **Tecnologia da informação para todos**. São Paulo: Bei Comunicação, 2002, p. 112).

Todo *site* está hospedado em algum computador (também chamado de servidor), identificado por um número IP (*Internet Protocol*), que é o seu endereço. Esses endereços são numéricos (como, por exemplo, 187.4.152.44). No entanto, em vista da dificuldade de memorização dos números de endereço dos *sites*, a internet usa o Sistema de Nomes de Domínio (DNS – *Domain Name System*) que substitui o sistema numérico por nomes de fácil associação. Assim, o nome de domínio (ou apenas “domínio”) é um “conjunto de nomes que forma um endereço eletrônico (**URL** – [*Uniform Resource Locator*]) usado para identificar e acessar um determinado *site* na internet” (CRUZ, Francisco Brito et al. **Direito eleitoral na era digital**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018, p. 215). Como esclarece Glaydson de Farias Lima, “tanto faz digitar o nome do domínio ou apenas o IP no navegador e o resultado será o mesmo, pois a conversão acontece de forma automática com a utilização do servidor DNS” (**Manual de direito digital**: fundamentos, legislação e jurisprudência. Curitiba, Appris, 2016, p. 55).

Glaydson de Farias Lima ainda distingue *site* e *página*, ressaltando que “uma página na internet é a resposta que nos é apresentada (na forma de textos, imagens e vídeos) ao acessarmos determinada URL a partir do navegador. O conjunto delas, disponível em um mesmo domínio, é o que chamamos de *site*” (Op. cit., p. 70-71). Essa distinção é importante porque um mesmo *site* pode apresentar uma resposta diferente para cada usuário, pois isso pode depender de seus dados específicos, a partir de algoritmos.

Por fim, *link* ou *hyperlink* é uma referência dentro de uma página que permite o acesso rápido a outra página da internet. É essencial à construção de páginas na internet, podendo ser formadas por textos, imagens ou outros objetos, assegurando interatividade entre as diversas páginas de um mesmo ou diferentes *sites*.

Pois bem. Ultrapassada essa fase conceitual, resalto que, quanto à alegação de decisão *ultra petita*, igualmente não assiste razão aos recorrentes.

Os elementos identificadores de uma ação são: a) as partes; b) o pedido; c) a causa de pedir. Eles são essenciais para definição de eventual litispendência ou coisa julgada, bem como dos limites subjetivos e objetivos do provimento judicial.

De fato, o julgador, ao proferir sua decisão, limita-se ao que foi postulado na petição inicial, não podendo julgar além, nem diferentemente daquilo que foi pedido. Assim, o pedido, juntamente com os demais elementos, define e impede a repetição de ações, bem como baliza a atividade jurisdicional. Como destaca Fredie Didier Junior, constituindo um dos elementos objetivos da demanda, o pedido tem importância fundamental na atividade processual, pois “bitola a prestação jurisdicional, que não poderá ser *extra*, *ultra* ou *infra/citra petita*, conforme prescreve a regra da congruência (arts. 141 e 492 do CPC)” (**Curso de direito processual civil**: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 19. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2017, p. 638).

Na espécie, extrai-se da peça inaugural que os pedidos formulados pela parte consistiram na “determinação da interrupção do impulsionamento irregular do *site*: <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/>” (o que foi acolhido em decisão liminar (ID 577848)) e, no mérito, na confirmação da tutela de urgência deferida, para julgar procedente a “presente Representação para condenar a Coligação Representada e o Candidato Representado ao pagamento de multa por violação dos arts. 57-B e 57-C da Lei das Eleições” (ID 576653 – p.6).

Como se vê, o pedido não se restringiu à matéria contida na página <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jair-bolsonaro/>, não havendo falar, portanto, em violação ao art. 492 do CPC por decisão *ultra petita*.

Ainda que a inicial faça referência a eventual *link*, é certo que a insurgência atinge o *site* como um todo, pois assim consta da peça inaugural:

“Logo, resta evidente a irregularidade da propaganda negativa configurada no impulsionamento do *site* <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/>” (ID 576653) [grifo nosso].

Ou seja, nos termos postos na inicial, a irregularidade não reside em algum *link*, isoladamente, mas no *site*, de forma total, sustentando sua pretensão na vedação legal de promover o impulsionamento de propaganda em desfavor de adversários no pleito.

A indicação da URL (*Uniform Resource Locator*), pelo representante, foi precisa, atendendo à determinação constante do art. 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) que somente impõe ao provedor de aplicações de internet eventual responsabilidade civil por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se a ordem judicial for específica, assim entendida aquela que contém a identificação clara e específica do conteúdo apontado como infringente, que permita a localização inequívoca do material. A exigência de indicação da URL também consta da Resolução TSE n. 23.551/2017 que, em seu art. 33, ressalta que a atuação da Justiça Eleitoral, em relação a conteúdos divulgados na internet, deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático e que a ordem judicial que determinar a remoção de conteúdo deverá conter, sob pena de nulidade, **a URL do conteúdo específico**.

O entendimento até aqui exposto está em consonância com a decisão recorrida. Permito-me trazer aos pares e às partes a fundamentação que agora segue na matéria.

Após a precuciente manifestação do Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Humberto Jacques de Medeiros, pedi o adiamento para melhor análise das questões suscitadas, por traduzir uma dimensão prospectiva de extremo relevo, não apenas para o caso concreto, mas especialmente para as Eleições 2020.

A *vexata quaestio* emerge do fato de que a inicial, como já referido, indicou que o *site* <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/> foi objeto de impulsionamento, sem a necessária comunicação à Justiça Eleitoral, com “o objetivo único de denegrir o adversário e difundir notícias falsas” (ID 576653 – p.3). Ocorre que o referido *site*, conforme informações prestadas por Google Brasil Internet Ltda., continha diversos *links* que permitiam acesso às respectivas páginas, e os impulsionamentos foram pagos por acesso a essas e não de uma forma global ao *site*. Com efeito, o documento juntado pelo Google Brasil Internet Ltda. (ID 2061838) esclareceu que a campanha foi contratada por “Eleições 2018 Fernando Haddad Presidente”, CNPJ nº 31.478.171/0001-54. Além disso, fez juntar planilha demonstrativa do custo de impulsionamento, sendo fácil perceber que o *site* <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/> abrigava *links* que direcionavam a diversas páginas e que a cada uma delas correspondeu o pagamento de valores específicos, a depender do número de acessos.

Diante desse quadro fático, como ressaltou o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, naquilo que importa para o prosseguimento da análise, o presente caso é de vital importância para a definição sobre o uso de impulsionamento de *sites* mantidos em favor de candidaturas. Nesse particular, suscita a seguinte questão carente de definição pelo TSE: **para aplicação de sanção para o impulsionamento de propaganda negativa na internet seria suficiente a mera demonstração da existência do site irregular, independentemente do conteúdo de cada página que forma o site; ou é necessário verificar, individualmente, cada página, de modo a sancioná-las em separado.**

Para o enfrentamento dessa importante questão, preliminarmente, passo à análise do art. 57-C da Lei nº 9.504/97, mais especificamente quanto à forma de sancionamento.

“Art. 57-C. [...].

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.”

Como se vê, há duas formas de quantificação da multa: a) pela utilização da cominação variável, correspondente ao intervalo de cinco mil a trinta mil reais, proporcional, por óbvio, à gravidade do ato ilícito, à quantia empregada ou às suas consequências; b) o valor equivalente ao dobro da quantia despendida com o impulsionamento, na hipótese desse cálculo superar o limite máximo da multa.

Assim, a regra ordinária é a fixação da multa a partir do intervalo definido em lei, de modo que o mecanismo alternativo de sancionamento só será acionado se o dispêndio com o impulsionamento superar quinze mil reais. Pois, a partir dessa quantia, o dobro de seu valor superará o limite máximo definido em lei.

Por sua vez, as formas de cometimento do ilícito são variáveis, especialmente porque também são inúmeros os modos de utilização da internet, associados ao impulsionamento, o que dificulta a fixação de um critério jurídico que alcance todas as variantes.

Independentemente disso, é certo que, para fins de fixação da multa eleitoral, o recurso ao uso da quantia despendida só pode ocorrer em relação ao impulsionamento ilícito.

**Assim, ainda que possa parecer um truísmo, impõe-se ressaltar que, na hipótese de um *site* abrigar diversas páginas impulsionadas, para fins de acionamento do mecanismo alternativo de sancionamento, somente**

**devem ser consideradas as páginas que abrigam conteúdo de propaganda negativa.**

Admitir o contrário levaria à irrazoável consequência de um *site* de determinado candidato, com impulsionamento em várias de suas páginas, todas regulares, à exceção de uma – e, por hipótese, de baixo custo – sofresse a elevação do valor da multa, trazendo, por arrastamento, as despesas com impulsionamentos regulares.

Portanto, a relevante questão suscitada pelo Vice-Procurador-Geral Eleitoral deve ser respondida sob nova perspectiva, adotando-se como parâmetro a quantia despendida com o conteúdo negativo que é objeto de impulsionamento. Afinal, o que busca coibir a legislação eleitoral é o acesso ao conteúdo proibido, decorrente do caráter negativo da propaganda.

De fato, a redação do § 2º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97 faz referência expressa ao “responsável pela divulgação da propaganda ou pelo **impulsionamento de conteúdos**”, a indicar, de forma inequívoca, a relevância jurídica do que está contido nas páginas impulsionadas.

**Ou seja, é imprescindível o conhecimento do conteúdo impulsionado para definir se o valor empregado no mecanismo multiplicador de exposição pode ser utilizado na base de cálculo de eventual multa a ser imposta, pela simples razão de que somente essa incursão será capaz de revelar a prática de propaganda negativa.**

Essa operação permitirá a perfeita adequação entre o ilícito praticado e a multa a ser imposta. Afinal, toda sanção, para ser juridicamente aceita, deve guardar proporcionalidade ao ilícito, sendo irrazoável medi-lo com fatos que lhe são estranhos. Se o valor da quantia empregada no impulsionamento de propaganda negativa é a medida da sanção, não guarda relação de proporcionalidade a utilização de valores direcionados ao impulsionamento de propaganda positiva, o que é admitido pela Lei das Eleições.

No caso em análise, há prova de que o representado contratou a ferramenta de impulsionamento no Google, sem informar previamente a Justiça Eleitoral. Na defesa apresentada (ID 599488), Google Brasil Internet Ltda. esclareceu que “criou, no ano 2000, **uma aplicação da internet chamada ‘AdWords’ (atualmente ‘Ads’), que permite a divulgação, na página de resultados da ferramenta ‘Search’, de anúncios contratados por determinadas empresas relacionados às palavras-chave buscadas pelos usuários.** Importante esclarecer que essas palavras-chave são previamente escolhidas pelos anunciantes e, quando utilizadas como critérios na busca específica realizada, resultam na exibição dos links patrocinados contratados na página de resultados de pesquisa. Assim, quando o usuário realiza uma pesquisa no Google Search, aparecem dois tipos de resultados: os anúncios do Ads, claramente identificados, e os demais resultados de pesquisa” (ID 599488).

Pela descrição acima, percebe-se que a utilização da aplicação, disponibilizada pela Google, permite um acesso facilitado e preferencial ao *site* <https://averdadesobrebolsonaro.com.br>, a partir da busca no Google Search (seu mecanismo de busca) para a expressão, dentre outras, “jair bolsonaro”.

Como demonstrado na inicial, o resultado da pesquisa é aquele indicado no documento ID 576653 : “Jair Bolsonaro| Escolha Triste do Brasil| Diz New York Times”, seguido da expressão “Anúncio” e indicação do *site* <https://averdadesobrebolsonaro.com.br>, e da informação “Propaganda Eleitoral Cnpj 31.478.171/0001-54”.

Além disso, a Google Brasil Internet Ltda. apresentou planilha com a quantia despendida pelo representado com o referido anúncio:

- a. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jair-bolsonaro/> New York Times: Jair Bolsonaro - Escolha Triste Do Brasil - R\$ 742,70;
- b. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/#biografia-Jair-Messias-Bolsonaro-Biografia-e-Trajectoria> - R\$ 8.368,31;
- c. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/#biografia-Trajectoria-De-Jair-Messias-Bolsonaro> – R\$ 4.928,52;
- d. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/#biografia-Biografia-Conheca-Jair-Messias-Bolsonaro> – R\$ 2.378,58;
- e. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/com-politica-filho-de-bolsonaro-aumenta-patrimonio-em-432/> Filho De Bolsonaro Aumenta Patrimônio Em 432% Na Política – R\$ 114,45;
- f. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/bolsonaro-defesa-assassino-deputada-ceci-cunha/> Bolsonaro Defendeu Colega Que Mandou Matar Ceci Cunha – R\$ 44.450,67;
- g. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jair-bolsonaro/> Escolha Triste Do Brasil Diz New York Times Sobre Jair Bolsonaro – R\$ 49,78;
- h. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/com-politica-filho-de-bolsonaro-aumenta-patrimonio-em-432/> Aumento De 432% Do Patrimônio Do Filho De Bolsonaro Com A Política – R\$ 1,61;
- i. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jair-bolsonaro/> **Jair Bolsonaro Escolha Triste Do Brasil Diz New York Times – R\$ 3.635,72;**
- j. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/bolsonaro-defesa-assassino-deputada-ceci-cunha/> Caso Ceci Cunha: Bolsonaro Defendeu Mandante Do Crime – R\$ 10.097,96;
- k. <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/bolsonaro-defesa-assassino-deputada-ceci-cunha/> Rodrigo Cunha, Deputado Mais Votado Em Alagoas Fala Sobre Bolsonaro – R\$ 13.489,29.

Na linha do que foi argumentado, é necessário que o autor se desincumba do ônus de demonstrar o conteúdo de cada página associada aos *links* referidos, de modo a permitir sua qualificação como propaganda eleitoral negativa e fazer incidir, por consequência, a reprimenda prevista no art. 57-C, § 2º, da Lei das Eleições, bem como utilizar o dispêndio com o impulsionamento na fixação do *quantum debeatur*, a título de multa.

Ocorre que a parte autora promoveu apenas a juntada da página acessada por meio do link [https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jairbolsonaro/?gclid=CjwKCAjwmdDeBRA8EiwAXIarFtM9WTRoaVJveoP1GyOYaHQnpppKBq515bG1Bx50HWJlsI940SXgBoCVv8QAvD\\_BwE](https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jairbolsonaro/?gclid=CjwKCAjwmdDeBRA8EiwAXIarFtM9WTRoaVJveoP1GyOYaHQnpppKBq515bG1Bx50HWJlsI940SXgBoCVv8QAvD_BwE) (ID 576658), com o título "O alerta do New York Times para a "triste escolha" do Brasil nas eleições - A Verdade sobre Bolsonaro".

É nessa página que constam, além de referência à matéria jornalística, a exposição de valores negativos acerca de seu opositor como: "A campanha de Bolsonaro se beneficia fortemente de mentiras" e "Bolsonaro: quem conhece não vota".

A essa página correspondeu o dispêndio de R\$ 3.635,72, com o respectivo impulsionamento.

O conteúdo das outras páginas associadas aos demais *links* não foram juntadas aos autos, sendo irrealizável o conhecimento de seu conteúdo, restando prejudicada a sindicância do caráter positivo ou negativo da propaganda e até mesmo sua existência. Ainda que haja indícios de que se trate de propaganda negativa, é necessária a juntada de reprodução de seu conteúdo, bem como da *homepage* do site <https://averdadesobrebolsonaro.com.br>, para que reste provado, livre de dúvida, que esses links constavam da página principal e que seu conteúdo constituía propaganda negativa.

Em outras palavras, deve a parte autora se desincumbir do ônus de demonstrar o teor do objeto impulsionado e sua incompatibilidade com a lei eleitoral.

Ao conceituar "impulsionamento de conteúdo", a Resolução TSE nº 23.551/2017, em seu art. 32, inciso XIII, reforça esse entendimento ao defini-lo como "o mecanismo ou serviço que, mediante contratação com os provedores de aplicação de internet, potencialize o alcance e a **divulgação da informação** para atingir usuários que, normalmente, não teriam acesso ao seu conteúdo" [grifo nosso]. Ou seja, a resolução ressalta a necessidade de conhecimento da informação constante do impulsionamento, não sendo suficiente apenas a prova do dispêndio.

Com isso, conclui-se que, na hipótese, por restar provado o conteúdo apenas da página correspondente ao link do item "I" destacado, não há fundamento para se apropriar o valor empregado no impulsionamento das páginas dos demais *links*, pois somente as quantias despendidas com a propaganda negativa efetivamente provada é que poderão servir de base para a sanção.

Assim, considerando que o dobro do valor total gasto no impulsionamento da página com propaganda negativa, nos termos do art. 57-C, § 2º, da Lei das Eleições, corresponde a R\$ 7.271,44 (sete mil, duzentos e setenta e um reais e quarenta e quatro centavos), inferior, portanto, ao limite máximo (R\$ 30.000,00), fixo o valor da multa em R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Ante o exposto, **dou parcial provimento** ao recurso.

**É como voto.**

## PEDIDO DE VISTA

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Senhores Ministros, é interessante, porque, na verdade, o tema é de enorme relevo para as próximas eleições. Estou sentindo um certo desconforto, Ministro Fachin, porque, quando nós ouvimos as sustentações orais, nós estávamos com o quórum completo.

Hoje, em função da nova composição, nesta data, nós estamos com dois ministros afastados do julgamento. Por outro lado, eu não sei se o ministro... A decisão agravada é da lavra de Vossa Excelência?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Sim.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): O Ministro Banhos não atuou neste processo?

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO BANHOS: Não.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Foi liminar minha, Presidente.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Então, foi o Ministro Salomão, na propaganda, na monocrática, não é?

Eu também estou com alguma dificuldade com relação a esses conceitos absolutamente técnicos e sobre eles não me debrucei. Então, se os demais ministros não tiverem qualquer oposição, eu adiantaria pedido de vista regimental.

Estão de acordo?

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: De pleno acordo.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Então, após o voto do eminente relator, dando provimento ao recurso, em parte, nos termos do voto proferido, antecipou pedido de vista a presidente. Aguardam os demais.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Presidente, eu ia até lhe perguntar: quando não assistir à sustentação, o ministro vota mesmo sem ter assistido à sustentação?

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): O Ministro pode... aí nós aplicamos subsidiariamente o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Se o ministro não se sentir confortável ou não se sentir suficientemente esclarecido, nós temos a opção da renovação das sustentações orais ou do ministro não participar.

Nessa situação, nós necessitaríamos do voto de Vossa Excelência em função do quórum, porque o quórum mínimo seriam cinco ministros.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Eu tenho que me dar por habilitado, então.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Todas essas razões me levam a pedir vista e também para que eu adentre um pouco o exame sobre essas distinções técnicas que foram trazidas com tanta percuciência pelo Ministro Fachin e, realmente, precisamos estar bem atualizados.

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: No STJ, se não assistir à sustentação, não vota. É o contrário.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Exatamente. Há sempre essa possibilidade. Às vezes, no Supremo, temos esse pedido. Renovação das sustentações, e já vi uma ou duas vezes o Ministro "Estou suficientemente

esclarecido”, até porque vêm memoriais...

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Verdade.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Nós todos temos acesso às peças dos autos. Mas, realmente, o tema é interessante e, por isso, eu peço vista.

## EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 0601861-36.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrentes: Fernando Haddad e outra (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros). Recorrido: Jair Messias Bolsonaro (Advogados: Tiago Leal Ayres – OAB: 22219/DF e outros). Recorrida: Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) (Advogados: Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros).

Decisão: Após o voto do relator, dando parcial provimento ao recurso para reduzir o valor da multa aplicada, fixando-o em R\$ 6.000,00, antecipou pedido de vista a Ministra Rosa Weber (presidente). Suspeição dos Ministros Luís Roberto Barroso e Carlos Mário da Silva Velloso Filho.

Aguardam os Ministros Jorge Mussi, Luis Felipe Salomão e Sérgio Banhos.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente) e Ministros Edson Fachin, Jorge Mussi, Luis Felipe Salomão e Sérgio Banhos. Ausência justificada dos Ministros Og Fernandes e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 26.9.2019.

## VOTO-VISTA

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER (presidente): Senhores Ministros, cuida-se de recurso interposto por Fernando Haddad e pela Coligação O Povo Feliz de Novo contra decisão proferida pelo Relator, Ministro Edson Fachin, pela qual julgada parcialmente procedente a representação por impulsionamento de conteúdo negativo na internet, por infringência ao art. 57-C, § 3º, da Lei nº 9.504/1997[1], aplicada multa no valor de R\$ 176.515,18 (cento e setenta e seis mil, quinhentos e quinze reais e dezoito centavos).

Na sessão de **27.8.2019**, o Relator indicou adiamento do feito, consideradas as ponderações trazidas pelo Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Humberto Jacques, no sentido de definir se o ilícito decorreria da demonstração da existência de um *site* para o qual havia a contratação de impulsionamento ou da análise individual de cada uma das publicações contidas naquele *site*.

Ressaltou, ainda, Sua Excelência que a sustentação oral realizada pelo Ministério Público trazia uma *vexata quaestio* cujo desate mereceria reavaliação, enquanto “*traduz uma dimensão prospectiva de extremo relevo, diante não apenas do caso concreto, mas das eleições de 2020*” (destaquei).

Prosseguindo no julgamento, na sessão de **26.9.2019**, o Relator reafirmou a violação do § 3º do art. 57-C da Lei das Eleições, uma vez comprovado o conteúdo negativo da página impulsionada.

Assentou que o parâmetro a adotar para o adequado sancionamento da irregularidade **há de ser a quantia despendida** com o conteúdo indevidamente impulsionado, uma vez que a norma legal se refere ao impulsionamento de conteúdos, a indicar, de forma inequívoca, a relevância jurídica do que exibido.

Entendeu, ainda, que, para a fixação da sanção prevista no art. 57-C, §2º, da Lei nº 9.504/1997[2], a regra ordinária é a fixação da multa de R\$ 5.000,00 a R\$ 30.000,00, acionando-se o mecanismo alternativo de sancionamento previsto na norma – multa no valor equivalente ao dobro da quantia despendida – apenas na hipótese de o dispêndio com o impulsionamento irregular superar o montante de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

Diante desse parâmetro para quantificação da sanção, o Relator deu parcial provimento ao recurso para – considerando que o dobro do valor total gasto no impulsionamento da página com propaganda negativa corresponde a R\$ 7.271,44 (sete mil, duzentos e setenta e um reais e quarenta e quatro centavos), inferior, portanto, ao limite máximo (R\$ 30.000,00) –, reduzir o valor da multa originalmente fixada na decisão singular de R\$ 176.515,18 para R\$ 6.000,00.

Pedi vista dos autos, para melhor exame da controvérsia, no tocante ao que apontado pelo Ministério Público Eleitoral.

Subscrevo o voto proferido pelo eminente Relator, Min. Luiz Edson Fachin.

Conforme estabelece o § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/1997, o impulsionamento de conteúdo na internet tem como escopo exclusivo promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações. Diz a norma:

O impulsionamento de que trata o *caput* deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País **e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações.**

Na linha propugnada pelo Min. Luiz Edson Fachin, o conteúdo impulsionado desborda dos limites estabelecidos no § 3º do art. 57-C da Lei nº 9.504/1997, impondo-se a aplicação da reprimenda preconizada no § 2º do mesmo dispositivo, *in verbis*:

A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.

Esse o ponto que me levou ao pedido de vista: saber se para aplicação da penalidade é suficiente a mera demonstração da existência do *site* irregular, independentemente do conteúdo de cada página que o integra, ou se necessário verificar, individualmente, cada página, de modo a sancioná-las em separado.

Perfílo a compreensão externada pelo Relator, sobretudo após a relevante intervenção do Procurador-Geral Eleitoral.

Na hipótese de o *site* abrigar diversas páginas impulsionadas, a fixação do valor da multa prevista no § 2º do art. 57-C da Lei das Eleições deve considerar apenas aquelas nas quais efetivamente divulgado conteúdo irregular, a fim de não se obstar o impulsionamento de conteúdo permitido. Ou seja, para fins de aferição do ilícito, bem como da mensuração da sanção correspondente, necessária demonstração do conteúdo impulsionado de cada uma das páginas impugnadas.

Examinada a prova trazida aos autos, constato que, embora apresentada planilha pela Google Brasil Internet Ltda. (ID 2062088), na qual se indica a contratação de 11 (onze) anúncios desfavoráveis ao candidato Jair Bolsonaro, os representantes não lograram demonstrar o conteúdo de cada um deles.

Com a peça de ingresso, juntada apenas a reprodução de uma única página veiculada no *site* [3], intitulada “O alerta do New York Times para a ‘triste escolha’ do Brasil nas eleições - A Verdade sobre Bolsonaro” (ID 576658), cujo conteúdo revela a utilização indevida da ferramenta, tal qual já anteriormente explicitado.

Ainda à luz da planilha de ID nº 2062088, extraio que o gasto com o impulsionamento da referida página perfaz R\$ 3.635,72 (três mil, seiscentos e trinta e cinco reais e setenta e dois centavos), valor que servirá de base para aplicação da multa prevista no § 2º do art. 57-C da Lei das Eleições.

Nesse ponto, oportuno retomar a análise empreendida no voto do Relator:

“Para o enfrentamento dessa importante questão, preliminarmente, passo à análise do art. 57-C da Lei nº 9.504/97, mais especificamente quanto à forma de sancionamento.

‘Art. 57-C. [...].

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) **ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.**’

Como se vê, **há duas formas de quantificação da multa: a) pela utilização da cominação variável, correspondente ao intervalo de cinco mil a trinta mil reais, proporcional, por óbvio, à gravidade do ato ilícito, à quantia empregada ou às suas consequências; b) o valor equivalente ao dobro da quantia despendida com o impulsionamento, na hipótese desse cálculo superar o limite máximo da multa.**

Assim, **a regra ordinária é a fixação da multa a partir do intervalo definido em lei, de modo que o mecanismo alternativo de sancionamento só será acionado se o dispêndio com o impulsionamento superar quinze mil reais. Pois, a partir dessa quantia, o dobro de seu valor superará o limite máximo definido em lei.**” (Destaquei)

De fato, a norma legal prevê duas balizas para quantificação da sanção: a) multa no valor de R\$ 5.000,00 a R\$ 30.000,00; ou b) valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.

A primeira hipótese consubstancia regra geral para sancionamento do ilícito, que poderá ser penalizado no intervalo contemplado na norma (R\$ 5.000 - R\$ 30.000,00), observados a gravidade do caso, as consequências e o alcance da conduta para fins de fixação proporcional do valor da multa. Na segunda hipótese, o parâmetro para penalização do infrator é o valor gasto por ele com a propaganda, notadamente se o dobro deste valor superar o limite máximo da multa (R\$ 30.000,00). Confira-se:

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) **ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.**

Sensível a questão, pois uma leitura apressada do preceito legal, poderia induzir à interpretação de que, somente na hipótese de a quantia despendida ultrapassar R\$ 30.000,00, a multa seria fixada no dobro do valor gasto com o impulsionamento.

Não obstante, consabido que a lei não contém palavras inúteis, razão pela qual a existência da expressão “se esse cálculo” obriga à conclusão de que tal expressão retoma aquela imediatamente antecedente, qual seja, “ao dobro da quantia despendida”, uma vez que a dobra constitui o único cálculo previsto no dispositivo.

Assim, a meu ver, irrepreensível a exegese do Relator, no sentido de que a alternativa de sancionamento somente será aplicada se o dispêndio com o impulsionamento superar R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), porquanto, a partir desse montante, o resultado da dobra é superior ao limite legal máximo da multa - R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Lado outro, se o gasto com a propaganda foi de até quinze mil reais, como ocorrido no caso dos autos (R\$ 3.635,72), a penalização observará o intervalo entre cinco mil a trinta mil reais, de forma proporcional à gravidade do ato ilícito, à quantia empregada ou às suas consequências.

Com essas breves considerações, acompanho integralmente o eminente Relator pelo parcial provimento do recurso, fixando a multa pela ilicitude no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

**É como voto.**

[1] Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. ([Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017](#))

[...]

§ 3º O impulsionamento de que trata o *caput* deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações. ([Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017](#))

[2] Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes. ([Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017](#))

[...]

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa. ([Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017](#))

[3]

[https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jairbolsonaro/?](https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jairbolsonaro/?gclid=CjwKCAjwmdDeBRA8EiwAXlarFtM9WTRoaVJveoP1GyOYaHQnpppKBg5l5bG1Bx50HWjlsI940SXgBoCVv8QAavDBwE)

[gclid=CjwKCAjwmdDeBRA8EiwAXlarFtM9WTRoaVJveoP1GyOYaHQnpppKBg5l5bG1Bx50HWjlsI940SXgBoCVv8QAavDBwE](https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jairbolsonaro/?gclid=CjwKCAjwmdDeBRA8EiwAXlarFtM9WTRoaVJveoP1GyOYaHQnpppKBg5l5bG1Bx50HWjlsI940SXgBoCVv8QAavDBwE)

## VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Pois não, Presidente. Eu acompanho integralmente o eminente relator.

## PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: Presidente, se os colegas não se incomodam, eu vou pedir vista, porque o caso é realmente interessante e tem aspectos aí de novidade, de fixação de tese. Se houver concordância de todos, eu gostaria de pedir vista.

## EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 0601861-36.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrentes: Fernando Haddad e outra (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros). Recorrido: Jair Messias Bolsonaro (Advogados: Tiago Leal Ayres – OAB: 22219/DF e outros). Recorrida: Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) (Advogados: Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros).

Decisão: Após o voto-vista da Ministra Rosa Weber (presidente) e o voto do Ministro Og Fernandes, acompanhando o relator, dando parcial provimento ao recurso, para reduzir o valor da multa aplicada, fixando-o em R\$ 6.000,00, pediu vista o Ministro Luis Felipe Salomão. Suspeição do Ministro Luís Roberto Barroso.

Aguardam os Ministros Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente) e Ministros Edson Fachin, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 12.5.2020.

## VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO: 1. Senhor Presidente, a hipótese cuida de Recurso em Representação (ID 7.212.388) interposto pela Coligação O Povo Feliz de Novo e por Fernando Haddad, candidato não eleito ao cargo de Presidente da República nas Eleições 2018, contra *decisum* monocrático em que o eminente Relator, Ministro Edson Fachin, impusera aos recorrentes multa no valor de R\$ 176.515,18 pela prática de propaganda eleitoral negativa mediante impulsionamento pago na internet (art. 57-C, §§ 2º e 3º, da Lei 9.504/97), em desfavor da candidatura de Jair Bolsonaro à Presidência da República.

O julgamento colegiado iniciou-se na sessão presencial do dia 27/8/2019, com as sustentações orais, após o que houve adiamento por indicação do relator.

Já na sessão presencial de 26/9/2019, o douto Relator deu parcial provimento ao recurso para estabelecer parâmetro diverso para cálculo da multa prevista no art. 57-C e, por conseguinte, reduzir seu valor no caso concreto para R\$ 6.000,00. Nessa assentada, antecipou pedido de vista a eminente Ministra Rosa Weber.

Na sessão por videoconferência de 12/5/2020, os doutos Ministros Rosa Weber e Og Fernandes proferiram voto no sentido de acompanhar o Relator.

Pedi vista dos autos para melhor exame do caso.

2. De início, cumpre rememorar que, na espécie, como bem esclareceu o eminente Relator em seu voto, o pedido formulado na inicial se referia à interrupção do impulsionamento irregular de todo o site <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/>, por veicular conteúdos de suposta propaganda desfavorável ao então candidato Jair Bolsonaro.

Por outro lado, é inequívoco que foi juntada aos autos prova relativa ao teor de apenas uma das páginas desse site, e, no tocante a ela, constatou-se a efetiva existência de propaganda de caráter negativo.

Extraio do voto do Relator os esclarecimentos necessários:

Ocorre que a parte autora promoveu apenas a juntada da página acessada por meio do link <https://averdadesobrebolsonaro.com.br/new-york-times-editorial-jairbolsonaro/>

gclid=CjwKCAjwmdDeBRA8EiwAXIarFtM9WTRoaVJveoP1GyOYaHQnnpppKBq5I5bG1Bx50HWjlsI940SXgBoCVv8QAvD\_BwE (ID 576658), com o título “O alerta do New York Times para a “triste escolha” do Brasil nas eleições - A Verdade sobre Bolsonaro”.

É nessa página que constam, além de referência à matéria jornalística, a exposição de valores negativos acerca de seu opositor como: “A campanha de Bolsonaro se beneficia fortemente de mentiras” e “Bolsonaro: quem conhece não vota”.

[...]

O conteúdo das outras páginas associadas aos demais links não foram juntadas aos autos, sendo irrealizável o conhecimento de seu conteúdo, restando prejudicada a sindicância do caráter positivo ou negativo da propaganda e até mesmo sua existência. Ainda que haja indícios de que se trate de propaganda negativa, é necessária a juntada de reprodução de seu conteúdo, bem como da homepage do site <https://averdadesobrebolsonaro.com.br>, para que reste provado, livre de dúvida, que esses links constavam da página principal e que seu conteúdo constituía propaganda negativa.

Comprovou-se, ademais, que os recorrentes contrataram o impulsionamento desse conteúdo pela empresa Google Brasil Internet Ltda.

Desse modo, a inobservância do art. 57-C da Lei 9.504/97 é manifesta, já que o impulsionamento de propaganda eleitoral é admitido apenas para beneficiar os candidatos ou partidos contratantes e não em detrimento de terceiros, como se vê:

Art. 57-C. É vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet, excetuado o impulsionamento de conteúdos, desde que identificado de forma inequívoca como tal e contratado exclusivamente por partidos, coligações e candidatos e seus representantes.

[...]

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda ou pelo impulsionamento de conteúdos e, quando comprovado seu prévio conhecimento, o beneficiário, à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) ou em valor equivalente ao dobro da quantia despendida, se esse cálculo superar o limite máximo da multa.

§ 3º O impulsionamento de que trata o caput deste artigo deverá ser contratado diretamente com provedor da aplicação de internet com sede e foro no País, ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no País e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações.

Nesse sentido, menciono, dentre outros precedentes desta Corte, a Rp 0601596-34/DF, Rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, publicado em sessão em 27/11/2018.

3. A controvérsia que se apresentou, ensejadora de meu pedido de vista, diz respeito a definir qual deve ser considerada a quantia despendida com o impulsionamento irregular – que é o parâmetro de fixação da multa definido no art. 57-C da Lei 9.504/97 –, se o valor global gasto para impulsionar determinado site ou aquele relativo apenas à página cujo conteúdo se comprovou ilícito.

O douto Relator, em verticalizado voto, conclui que “somente as quantias despendidas com a propaganda negativa efetivamente provada é que poderão servir de base para a sanção”.

A proposta apresentada é, a meu juízo, a que melhor se coaduna com a própria sistemática de contratação do impulsionamento, o qual, como demonstra a planilha dos serviços contratados pelos recorrentes com a empresa Google Brasil Internet Ltda. (ID 2.062.088), tinha custo específico para cada URL.

Além disso, esse parâmetro é o que possibilita obstar apenas o impulsionamento ilícito, sem sancionar o uso desse recurso quanto a conteúdos permitidos no art. 57-C da Lei 9.504/97, ainda que porventura tenha havido contratação em conjunto.

4. Desse modo, considerando-se que, no caso, o custo para impulsionar a página cujo conteúdo de propaganda eleitoral negativa se comprovou foi de R\$ 3.635,72, reputo razoável a multa estabelecida em R\$ 6.000,00.

5. Ante o exposto, acompanho o eminente Relator.

É como voto.

#### EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 0601861-36.2018.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Recorrentes: Fernando Haddad e outra (Advogados: Eugênio José Guilherme de Aragão – OAB: 4935/DF e outros). Recorrido: Jair Messias Bolsonaro (Advogados: Tiago Leal Ayres – OAB: 22219/DF e outros). Recorrida: Coligação Brasil Acima de Tudo, Deus Acima de Todos (PSL/PRTB) (Advogados: Karina de Paula Kufa – OAB: 245404/SP e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso para reduzir o valor da multa aplicada, fixando-o em R\$ 6.000,00, nos termos do voto do relator. Votaram com o relator a Ministra Rosa Weber e os

Ministros Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Sérgio Banhos e Carlos Horbach. Afirmou suspeição o Ministro Luís Roberto Barroso.

Composição: Ministros Edson Fachin (vice-presidente no exercício da presidência), Luis Felipe Salomão, Sérgio Banhos e Carlos Horbach. Não participaram, justificadamente, deste julgamento, os Ministros Alexandre de Moraes e Mauro Campbell Marques.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Paulo Gustavo Gonet Branco.

SESSÃO DE 7.10.2021.\*

\* Sem revisão das notas orais de julgamento da Ministra Rosa Weber.