



Número: **1047781-10.2026.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **07/05/2026**

Valor da causa: **R\$ 1.500.000,00**

Assuntos: **Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico, Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
CARLOS ROBERTO COELHO DE MATTOS JUNIOR (AUTOR)		DRICIA VITORIA CORADO SOUZA LIMA (ADVOGADO) ANA LETICIA CARVALHO DOS SANTOS (ADVOGADO) RENATA ANTONY DE SOUZA LIMA NINA (ADVOGADO) MARIA CLAUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO (ADVOGADO)		
LUIZ INACIO LULA DA SILVA registrado(a) civilmente como LUIZ INACIO LULA DA SILVA (REU)				
SIDONIO CARDOSO PALMEIRA (REU)				
UNIÃO FEDERAL (REU)				
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2264140695	16/06/2026 14:09	<a href="#">Decisão</a>	Decisão	Interno



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
Seção Judiciária do Distrito Federal  
1ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1047781-10.2026.4.01.3400

CLASSE: AÇÃO POPULAR (66)

POLO ATIVO: CARLOS ROBERTO COELHO DE MATTOS JUNIOR

REPRESENTANTES POLO ATIVO: MARIA CLAUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO - DF25341, RENATA ANTONY DE SOUZA LIMA NINA - DF23600, ANA LETICIA CARVALHO DOS SANTOS - DF52903 e DRICIA VITORIA CORADO SOUZA LIMA - DF69367

POLO PASSIVO: LUIZ INACIO LULA DA SILVA e outros

#### DECISÃO

Trata-se de ação popular ajuizada por CARLOS ROBERTO JORDY COELHO DE MATTOS, deputado federal, com fundamento no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e na Lei n. 4.717/65, em desfavor de LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA, presidente da República Federativa do Brasil, de SIDÔNIO CARDOSO PALMEIRA, ministro-chefe de Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), e da UNIÃO FEDERAL.

Para tanto, sustenta o autor, em síntese, que: (i) nos pronunciamentos oficiais em cadeia nacional de rádio e televisão realizados em 07/03/2026 e 30/04/2026, o presidente da República desviou a finalidade do instrumento constitucional de comunicação, extrapolando o caráter educativo e informativo exigido pelo art. 37, §1º, da Constituição Federal, para promover sua própria imagem, programas governamentais e pautas político-partidárias; e (ii) o Governo Federal realizou campanha de impulsionamento pago nas plataformas digitais Meta/Facebook/Instagram, YouTube e X, custeada com recursos do erário — estimados em ao menos R\$ 1,5 milhão —, destinada a promover proposta legislativa de extinção da escala de trabalho 6x1, ainda pendente de deliberação definitiva pelo Poder Legislativo.

Aponta violação ao art. 37, §1º, da Constituição Federal e aos arts. 2º e 4º da Lei n. 4.717/65, requerendo, em caráter liminar e urgente, a suspensão imediata das campanhas publicitárias patrocinadas destinadas à promoção da proposta de fim da escala de trabalho 6x1, com tutela inibitória para coibir novas veiculações, bem como, em caráter definitivo, a anulação dos atos administrativos que autorizaram as referidas publicidades e a condenação solidária dos Requeridos ao ressarcimento ao erário.

A União Federal apresentou manifestação prévia, suscitando as preliminares de: (i) incompetência absoluta da Justiça Federal, por entender que a matéria é de natureza eleitoral, reservada à Justiça Eleitoral; (ii) litispendência parcial com a Representação por Propaganda Eleitoral Antecipada n. 0600556-36.2026.6.00.0000, em



tramitação perante o Tribunal Superior Eleitoral; (iii) inadequação da via eleita quanto aos pedidos de natureza inibitória; (iv) inépcia parcial da inicial por ausência de demonstração do binômio ilegalidade-lesividade e por formulação de pedido anulatório genérico; e (v) ilegitimidade passiva do ministro-chefe da SECOM e do Presidente da República. No mérito, sustenta a ausência dos requisitos autorizadores da tutela de urgência e a existência de perigo de irreversibilidade inversa.

Intimado a se manifestar especificamente sobre a alegação de litispendência, o autor a impugnou e juntou cópia da petição inicial da Representação Eleitoral n. 0600556-36.2026.6.00.0000, tornando possível o cotejo entre as demandas. Requereu, ainda, a aplicação de multa por litigância de má-fé à União Federal.

É o relatório. Decido.

A União Federal sustenta que a pretensão deduzida possui natureza materialmente eleitoral — consubstanciada no juízo sobre a ocorrência de propaganda eleitoral antecipada ou irregular —, de competência absoluta da Justiça Eleitoral. A alegação não prospera.

A ação popular tem objeto próprio e delimitado: a proteção do patrimônio público e da moralidade administrativa diante de gastos tidos por ilegais, com fundamento no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e na Lei n. 4.717/65. O núcleo da pretensão é a ilegalidade do dispêndio de recursos públicos com campanha publicitária destinada à promoção de proposta legislativa pendente — e não o reconhecimento de propaganda eleitoral antecipada nem qualquer sanção de natureza eleitoral.

A circunstância de a petição inicial fazer referências ao contexto eleitoral não transmuda a natureza da demanda. As esferas de responsabilização — civil, administrativa, criminal e eleitoral — são independentes e autônomas entre si. Um mesmo conjunto fático pode repercutir em mais de uma delas, sem que isso implique incompetência de qualquer dos juízos.

A competência da Justiça Federal de primeiro grau para o julgamento desta ação é inequívoca, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal — figurando a União Federal como ré —, e está em linha com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, que afasta a competência originária dos Tribunais para ações populares independentemente do grau hierárquico da autoridade demandada. Rejeito, assim, a preliminar.

A União Federal arguiu litispendência parcial entre a presente ação e a Representação Eleitoral n. 0600556-36.2026.6.00.0000 (TSE), relativamente ao pronunciamento de 07/03/2026. Com a juntada da petição inicial da representação eleitoral pelo autor, tornou-se possível o cotejo entre as demandas. A preliminar ressen- se de amparo legal.

Com efeito, a configuração da litispendência não prescinde da tríplice identidade de partes, causa de pedir e pedido, nos termos do art. 337, §§1º a 3º, do Código de Processo Civil.

A Representação Eleitoral n. 0600556-36.2026.6.00.0000 foi ajuizada pelo



Diretório Nacional do Partido Liberal com fundamento no art. 36-B da Lei n. 9.504/97, tendo por objeto exclusivo o pronunciamento em cadeia nacional de 07/03/2026, e por pedido a aplicação de multa eleitoral, a remoção do conteúdo das plataformas digitais e a vedação de futuras veiculações em desacordo com a legislação eleitoral.

A presente ação popular tem por objeto central a campanha publicitária paga nas plataformas digitais relativa à proposta de extinção da escala 6x1, e por pedido a suspensão dos gastos irregulares e o ressarcimento ao erário federal, com fundamento na Lei n. 4.717/65.

Causas de pedir, pedidos e consequências jurídicas são, portanto, substancialmente distintos: lá, sanção eleitoral fundada em legislação específica; aqui, proteção do patrimônio público e recomposição do erário federal. A ausência de identidade material entre as demandas afasta a litispendência. Rejeito a preliminar.

Rejeito, igualmente, o pedido de aplicação de multa por litigância de má-fé à União Federal. A arguição de litispendência, ainda que improcedente, constitui tese defensiva plausível e exercício regular do direito de defesa; a ausência de juntada espontânea do documento foi suprida pelo próprio autor nos autos, sem prejuízo ao andamento do processo. Não diviso a má-fé processual estabelecida no art. 80 do Código de Processo Civil.

A Requerida sustenta que a ação popular não comporta tutela inibitória genérica e prospectiva. A alegação merece acolhida parcial.

É certo que a ação popular foi concebida primariamente para a anulação de ato lesivo concreto e determinado e para a condenação dos responsáveis ao ressarcimento do dano apurado (arts. 1º, 2º e 11 da Lei n. 4.717/65).

A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região é consolidada no sentido de que a ação popular não se presta à veiculação de obrigações de fazer e de não fazer de natureza genérica e desvinculadas do ato anulado (TRF-1, processo n. 10581218620214013400).

Todavia, a tutela inibitória estritamente vinculada ao ato impugnado — voltada a evitar a continuidade ou reiteração da mesma conduta lesiva durante o curso do processo — não se confunde com a imposição genérica de obrigações sobre condutas futuras e indeterminadas.

Acolho a preliminar apenas quanto ao pedido inibitório de caráter genérico e prospectivo — consistente em vedar, em definitivo e em abstrato, qualquer publicidade institucional que extrapole os limites do art. 37, §1º, da Constituição Federal (pedido "b.iv" da inicial) —, por incompatível com a via eleita e com a vedação à censura prévia, óbice que alcança as decisões judiciais. A suspensão específica da campanha publicitária impugnada, nos limites da presente decisão, possui natureza diversa e é compatível com o instrumento processual eleito.

A Requerida aponta ausência de demonstração do binômio ilegalidade-lesividade e formulação de pedido anulatório genérico. A alegação merece acolhida apenas no segundo ponto.



Quanto à lesividade, a existência de campanha publicitária paga relativa à escala 6x1 é incontroversa, estando documentada por consulta à Biblioteca de Anúncios da Meta (Meta Ad Library) e amplamente noticiada. A ausência de prova oficial de empenho e liquidação — que deverá ser suprida no mérito, inclusive pela determinação constante do dispositivo desta decisão — não inviabiliza o exame da ação popular em cognição sumária.

Em relação ao pedido anulatório genérico, o pedido formulado no item "b.ii" da inicial, dirigido a "atos administrativos que autorizaram e/ou determinaram a veiculação" sem identificação de ato concreto, data, autoridade e conteúdo determinados, não satisfaz os requisitos dos arts. 322 e 324 do Código de Processo Civil e compromete o exercício do contraditório. Reconheço a inépcia parcial da inicial nesse ponto, sem prejuízo do prosseguimento da ação nos demais aspectos.

Ressalto, ainda, que a delimitação da responsabilidade individual de cada requerido exige análise das competências legais e dos atos praticados no âmbito da execução da campanha publicitária impugnada, incompatível com a cognição sumária desta fase. Reservo o exame definitivo da ilegitimidade passiva dos Requeridos pessoas físicas para decisão ulterior, após apresentação de defesa de mérito.

Examino o mérito do pedido de tutela de urgência.

O art. 5º, §4º, da Lei n. 4.717/65 autoriza o juízo a suspender liminarmente o ato lesivo impugnado, desde que verificados a plausibilidade do direito invocado e o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, requisitos que correspondem, em essência, aos pressupostos da tutela de urgência prevista no art. 300 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente.

No caso, o pedido liminar comporta deferimento parcial pelas razões a seguir expostas.

Impõe-se delimitar o objeto da tutela de urgência. Os pronunciamentos em cadeia nacional de 07/03/2026 e 30/04/2026 constituem atos já consumados e exauridos no tempo. Não há providência liminar útil a ser deferida quanto a eles, pois não se suspende o que já se exauriu. O único objeto com utilidade prática para a tutela de urgência é, portanto, a campanha publicitária paga (impulsionamento) nas plataformas digitais relativa à proposta de extinção da escala de trabalho 6x1, cuja veiculação encontra-se em curso.

O autor demonstra, com base em dados extraídos da Meta Ad Library — ferramenta pública de transparência publicitária da plataforma Meta —, que o Governo Federal despendeu ao menos R\$ 1,5 milhão em anúncios pagos destinados a promover a proposta de extinção da escala de trabalho 6x1, matéria que, à data do ajuizamento, ainda aguardava deliberação definitiva do Poder Legislativo.

O elemento mais relevante para o juízo de plausibilidade é o dado temporal: de acordo com o levantamento apresentado na inicial, R\$ 881 mil foram investidos entre 15 e 18 de abril de 2026, período que coincidiu com a votação da matéria na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados. Essa concomitância enfraquece a tese do caráter meramente informativo e evidencia, em cognição sumária, aparente



incompatibilidade com a finalidade constitucional no processo legislativo, com uso potencialmente irregular de recursos públicos.

O Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 2431/2019), firmou, em situação estruturalmente análoga, que a utilização de recursos públicos para a divulgação de projeto de lei não atende aos requisitos de caráter educativo, informativo e de orientação social exigidos pelo art. 37, §1º, da Constituição Federal. O precedente, embora proferido em sede cautelar e sem força vinculante sobre o Poder Judiciário, é diretamente aplicável ao caso e reforça a plausibilidade da tese inicial.

As razões da Requerida não afastam essa conclusão em cognição sumária. A Instrução Normativa SECOM n. 2/2023, ao incluir entre as finalidades da publicidade institucional o estímulo ao debate e à formulação de políticas públicas, não alcança, em princípio, o impulsionamento pago de proposta legislativa específica ainda pendente de aprovação, pois não é essa a função constitucionalmente reservada à publicidade institucional.

O precedente do TRF-1 invocado pela União Federal (REOMS 10086241120184013400) envolve contexto diverso e não se refere especificamente ao impulsionamento pago de pauta legislativa pendente. Presente, portanto, a plausibilidade das alegações quanto ao objeto do impulsionamento pago.

A urgência está igualmente configurada. As publicações indicadas na inicial são de caráter contínuo e renovável: os anúncios patrocinados em plataformas digitais permanecem em veiculação enquanto vigente a contratação e o aporte financeiro que os sustenta, alcançando número indeterminado de cidadãos a cada dia de manutenção das campanhas. A cada veiculação adicional, ampliam-se os efeitos sobre o equilíbrio do processo legislativo em curso e sobre o erário.

Embora a irreversibilidade plena do dano causado seja inegável — o impacto das publicações já veiculadas não pode ser desfeito —, a continuidade das campanhas representa dano presente, mensurável e passível de contenção imediata pela via judicial, o que justifica a tutela de urgência para impedir o agravamento da lesão.

A União Federal invoca o art. 300, §3º, do Código de Processo Civil, sustentando que a concessão da liminar importaria censura prévia à comunicação institucional do Estado. O argumento seria procedente se a medida tivesse por objeto toda e qualquer publicidade institucional ou todos os pronunciamentos futuros do Presidente da República. Não é, porém, o que se defere.

A medida ora concedida é estritamente delimitada: abrange apenas o impulsionamento pago nas plataformas digitais relativo à proposta de extinção da escala de trabalho 6x1, delimitado pelo objeto do conteúdo promovido. Trata-se de restrição pontual, específica e reversível, que não alcança a atividade comunicacional ordinária da Administração Pública, os pronunciamentos institucionais do Chefe do Poder Executivo, nem qualquer publicidade que não seja o patrocínio pago da pauta legislativa identificada. Afasta-se, por isso, o perigo de irreversibilidade inversa no escopo definido.

Por outro lado, o pedido de tutela inibitória prospectiva em relação a futuros pronunciamentos em cadeia nacional não comporta deferimento. Os pronunciamentos



impugnados foram realizados em 07/03/2026 e 30/04/2026, e seus efeitos já se consumaram no momento da transmissão. A irreversibilidade do dano já produzido não autoriza, por si só, a imposição de restrição prévia ao exercício de prerrogativas constitucionais de comunicação da Presidência da República, cujo conteúdo futuro permanece indeterminado neste momento processual. Uma ordem judicial que condicione, de modo genérico e prospectivo, o conteúdo de pronunciamentos presidenciais a parâmetros ainda não delimitados pela instrução processual implicaria risco de interferência indevida do Poder Judiciário no exercício de atribuições constitucionais do Poder Executivo, sem que estejam presentes, em cognição sumária, os pressupostos que justificariam tamanha amplitude.

Ante o exposto:

Quanto às preliminares:

(i) rejeito as preliminares de incompetência absoluta da Justiça Federal e de litispendência parcial, bem como o pedido de aplicação de multa por litigância de má-fé à União Federal;

(ii) acolho parcialmente a preliminar de inadequação da via eleita, para reconhecer a inviabilidade do pedido inibitório genérico e prospectivo formulado no item "b.iv" da petição inicial;

(iii) reconheço a inépcia parcial da inicial quanto ao pedido anulatório genérico do item "b.ii", por ausência de individualização do ato impugnado, nos termos dos arts. 322 e 324 do Código de Processo Civil; e

(iv) reservo o exame definitivo da ilegitimidade passiva dos Requeridos pessoas físicas para decisão ulterior, após apresentação de defesa de mérito.

Quanto à tutela de urgência, DEFIRO PARCIALMENTE A TUTELA DE URGÊNCIA para determinar à Requerida União Federal, por intermédio da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas contadas da intimação desta decisão, providencie a suspensão do impulsionamento pago de publicações nas plataformas YouTube, Instagram, Facebook e X cujo objeto seja a promoção da proposição legislativa de extinção da escala de trabalho 6x1, abstendo-se de realizar novos aportes financeiros para impulsionamento de conteúdo de idêntico objeto enquanto pendente deliberação definitiva do Poder Legislativo sobre a matéria, sob pena de fixação de multa diária, sem prejuízo das demais cominações legais.

**Esclareço que a presente medida não impede a veiculação orgânica (não patrocinada) de conteúdo institucional, nem alcança pronunciamentos presidenciais em cadeia nacional de radiodifusão ou qualquer outro meio de comunicação que não o impulsionamento pago nas plataformas digitais acima identificadas.**

No mais, determino:

(i) a citação dos Requeridos LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA, SIDÔNIO



CARDOSO PALMEIRA e UNIÃO FEDERAL para, querendo, contestar a presente demanda no prazo legal, nos termos do art. 7º, IV, da Lei n. 4.717/65;

(ii) a intimação do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para que se manifeste nos autos na qualidade de fiscal da ordem jurídica, nos termos do art. 9º, §1º, da Lei n. 4.717/65;

(iii) que a Requerida UNIÃO FEDERAL apresente, no prazo de 15 (quinze) dias contados da citação, todos os documentos relativos às campanhas publicitárias mencionadas na inicial, incluindo comprovantes de empenho, liquidação e pagamento, contratos de prestação de serviços com agências e plataformas digitais, e ordens de veiculação, para fins de instrução do feito, sem prejuízo do exame do pedido de inversão do ônus probatório formulado no item "b.iii" da petição inicial, a ser apreciado em momento processual oportuno.

Intimem-se.

Brasília/DF, 16 de junho de 2026.

**POLLYANNA KELLY MACIEL MEDEIROS MARTINS ALVES**

**Juíza Federal Substituta**

