



Tribunal Regional Federal da 1<sup>a</sup> Região

Tribunal Regional Federal da 1<sup>a</sup> Região (2º grau) e Turmas Recursais e R

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 1012999-07.2017.4.01.0000

Consulte este documento em:

<http://pje2g.trf1.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>  
usando o código: **17120210131704300000001400172**



17120210131704300000001400172

371  
2

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

REQUERENTE : UNIAO FEDERAL  
PROCURADOR : MA00003699 - NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA  
REQUERIDO : JUIZO FEDERAL DA 14A VARA - DF E OUTROS(AS)  
IMPETRANTE : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - ANFIP E OUTROS(AS)  
IMPETRANTE : FEDERACAO NACIONAL DO FISCO ESTADUAL E DISTRITAL - FENAFISCO  
IMPETRANTE : SINDICATO DOS AUDITORES FISCAIS TRIBUTARIOS DO MUNICIPIO DE SAO PAULO - SINDAF  
IMPETRANTE : SINDICATO DOS AGENTES FISCAIS DE RENDAS DO ESTADO DE SAO PAULO - SINAFRESP  
IMPETRANTE : SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DO TRABALHO - SINAIT  
IMPETRANTE : SINDICATO NACIONAL DOS ANALISTAS E TECNICOS DE FINANCAS E CONTROLE - UNACOM SINDICAL  
IMPETRANTE : FORUM NACIONAL PERMANENTE DAS CARREIRAS TIPICAS DE ESTADO - FONACATE  
IMPETRANTE : ASSOCIACAO NACIONAL DOS ANALISTAS E ESPECIALISTAS EM INFRAESTRUTURA - ANEINFRA  
IMPETRANTE : MOVIMENTO DOS SERVIDORES PUBLICOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - MOSAP  
IMPETRANTE : ASSOCIACAO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - UNAFISCO NACIONAL  
IMPETRANTE : CONFEDERACAO DOS SERVIDORES PUBLICOS DO BRASIL - CSPB  
IMPETRANTE : CONFEDERACAO NACIONAL DAS CARREIRAS TIPICAS DE ESTADO - CONACATE  
ADVOGADO : DF00034718 - RODRIGO CAMARGO BARBOSA  
ADVOGADO : DF00032147 - RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO  
ADVOGADO : DF00014005 - CLAUDIO RENATO DO CANTO FARAG  
ADVOGADO : DF00031718 - FELIPE TEIXEIRA VIEIRA

### DECISÃO

Cuida-se de pedido de suspensão de tutela formulado pela União, em face da decisão proferida nos autos da ação ordinária nº 1016921-61.2017.4.01.3400 que tramita na 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, narrando, para tanto, o seguinte:

"A Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil-ANFIP, Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital-FENAFISCO, Sindicato dos Auditores-Fiscais Tributários do Município De São Paulo -SINDAF, Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo-SINAFRESP, Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*Trabalho –SINAIT, Sindicato Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle–UNACON SINDICAL, Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado–FONACATE, Associação Nacional dos Analistas e Especialistas em Infra-Estrutura–ANEINFRA, Movimento dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas–MOSAP, Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil– UNAFISCO NACIONAL, Confederação dos Servidores Públicos do Brasil–CSPB, Confederação Nacional das Carreiras Típicas de Estado–CONACATE, ajuizaram ação ordinária em face da UNIÃO, objetivando “a imediata suspensão de todos os anúncios da campanha de ‘Combate aos Privilégios’ do Governo Federal da Reforma da Previdência nas diversas mídias e suportes em que vêm sendo publicadas as ações de comunicação – televisão, rádios, publicações impressas (jornais e revistas), rede mundial de computadores, painéis de mídia exterior (outdoors) e de mídia interior (indoors instalados em aeroportos, estações rodoviárias e em quaisquer outros locais públicos) – e a estipulação de multa diária em caso de descumprimento”.*

*Em resumo, as entidades autoras alegam que referida campanha não tem cunho educativo, com propagação inverídica sobre o tema, em suposto descumprimento ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, e em dissonância com o teor do Decreto 6.555/2008 e da Instrução Normativa 07/2014 da Secretaria de Comunicação da Presidência da República.*

O Juízo a quo deferiu a liminar da seguinte forma:

*“Ante o exposto, DEFIRO A TUTELA ANTECIPADA, para determinar a imediata suspensão de todos os anúncios da campanha de ‘Combate aos Privilégios’ do Governo Federal da Reforma da Previdência nas diversas mídias e suportes em que vêm sendo publicadas as ações de comunicação, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)”.*

*Entretanto, a liminar deferida não pode perdurar, porquanto representa grave violação à ordem pública (constitucional e administrativa) e explícita violação ao princípio constitucional da separação de poderes. (fls. 3/4).*

Daí formular os seguintes pleitos:

(i) *Com base no § 7º do art. 4º da Lei 8.437/1992, a suspensão liminar da tutela provisória deferida na ação ordinária 1016921-41.2017.4.01.3400, em trâmite na 14ª Vara Federal do Distrito Federal, até o trânsito em julgado, considerando a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida, pois*

*comprovado que a manutenção dos efeitos dessa decisão coloca em grave risco a ordem público-administrativa contrariando, ainda, os interesses de toda a coletividade;*

(ii) *em cognição exauriente, a confirmação da suspensão liminar, em todos os seus termos, com fundamento no art. 4º da Lei 8.437/1992;*

(iii) *a declaração de que os efeitos da suspensão deferida sejam mantidos até o trânsito em julgado da decisão de mérito a ser proferida na ação ordinária em epígrafe, a teor do disposto no § 9º do art. 4º da mencionada Lei n.º 8.437/92, com a redação da Medida Provisória n.º 2.180-35/2001. (fl. 14)*

**Delibero.**

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

Fundamentando a decisão cuja suspensão postula, estabeleceu a magistrada:

*II — Fundamentação*

*Nos termos do art. 300 do NCPC, a tutela provisória de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade o direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.*

*Na espécie, insurge-se a parte autora contra campanha divulgada pelo Governo Federal, nos seguintes termos:*

*"Toda vez que se fala em reforma da previdência as pessoas ficam paralisadas, mas não tem porque.*

*O que vamos fazer demais importante é combater os privilégios.*

*Tem muita gente no Brasil que trabalha pouco, ganha muito e se aposenta cedo.*

*Com a reforma, a idade mínima para se aposentar vai aumentar aos poucos.*

*Só daqui 20 anos a idade para se aposentar será de 62 anos para mulheres e 65 para homens.*

*Para pessoas com deficiência e idosos, que recebem esse benefício, a reforma da previdência não muda nada.*

*E também não muda nada para os trabalhadores rurais. Com a reforma, servidores públicos ou não terão regras equivalentes. A nossa maior preocupação é manter aposentadorias e pensões sendo pagas em dia.*

*Para isso temos que cortar os privilégios.*

*O Brasil vai ter mais recursos para cuidar da saúde, da educação e da segurança de todos.*

*Apoia essa idéia.*

*Reforma da previdência contra os privilégios.*

*A favor da igualdade.*

*Governo Federal."*

*Cumpre verificar se há, nesse texto, elementos a indicarem desvio de finalidade à luz da Constituição Federal. Com efeito, estabelece o artigo 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal, verbis:*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998):*

*§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.*

*Esse dispositivo remete, inicialmente, à análise da natureza jurídica do ato combatido. Nesse desiderato, há que se observar que existe certo antagonismo entre publicidade dos atos públicos — dever decorrente da transparência constitucionalmente exigida - e a propaganda governamental, essa realizada, na maioria das vezes, com viés partidário e*

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*em proveito a determinados agentes públicos. Não são, portanto, expressões equivalentes.*

*Importante, igualmente, contextualizar o ato para aferir se ocorrente o uso da máquina estatal promovendo mensagens que não condizem com a verdade ou assentam-se em bases sofismáticas, veladas, subliminares para, pela repetição, manipularem a opinião pública (ou o comportamento coletivo) e/ou legitimarem determinada escolha política do governante. Esse desvio, caso verificado, sujeita o ato à invalidação.*

*Releva considerar, igualmente, as diretrizes estabelecidas no Decreto n. 6555/2008, quando traça o quadro distintivo dos atos publicitários, classificando-os em atos de publicidade institucional, de utilidade pública, mercadológica e legal. Desse normativo, extrai-se que o ato combatido na presente ação reveste-se da natureza de publicidade de utilidade pública, uma vez que se propõe a divulgar tema de interesse social e apresenta comando da ação do governo, estando sob apreciação se atendida a sua finalidade de informar, educar, orientar, mobilizar, prevenir ou alertar a população para a adoção de comportamentos que gerem benefícios coletivos.*

*Finalmente, do arcabouço jurídico sobre o tema, deve ser lembrada a Lei n. 12.527/2011, que também materializa a missão constitucional de permitir o acompanhamento dos programas, projetos e ações dos órgãos públicos, mas igualmente estabelecendo como vetor a divulgação de forma objetiva e clara dos fatos relacionados aos gastos públicos.*

Como observa Hugo de Brito Machado, citado por Leonardo Rabelo Paiva<sup>2</sup> A publicidade autorizada, lícita, é apenas aquela destinada a permitir aos administrados o controle da atividade administrativa e a defesa de seus direitos individuais e sociais. Em outras palavras, a publicidade permitida é somente aquela (a) determinada pela lei para viabilizar o controle da atividade administrativa e a defesa de direitos individuais ou sociais e (b) que tem caráter educativo ou de orientação social. (MACHADO, 2014, p. 26).

Assentadas essas premissas, é forçoso conferir razão à parte autora.

Na espécie, a veiculação apresenta-se como genuína propaganda de opção política governamental que objetiva conduzir a população à aceitação da reforma da previdência, tal como idealizada pelo executivo. Para tanto, lançou-se mão de recurso publicitário com mensagem que, aparentemente, refoge aos vetores definidos constitucionalmente, notadamente por usar como recurso de convencimento a desqualificação de parte dos cidadãos brasileiros, unicamente por integrarem a categoria servidores públicos.

Com efeito, a campanha não divulga informações a respeito de programas, serviços ou ações do governo, visto que tem por objetivo apresentar a versão do executivo sobre aquela que, certamente, será uma das reformas mais profundas e dramáticas para a população brasileira.

Ao assim proceder, divulgando o projeto da forma como deduzido na propaganda em análise, fica evidenciado o intuito de obter o apoio popular quanto à Proposta de Emenda à Constituição n. 287/2016, mas sob um determinado ponto de vista e conceito que, a despeito de nada informar, propaga idéia que compromete parcela significativa da população com a pecha de pouco trabalhar" e ter "privilegios", como se fosse essa a razão única da reforma (o que vamos fazer de mais importante é combater os



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*privilegios. Tem muita gente no Brasil que trabalha pouco, ganha muito e se aposenta cedo.)*

*Não bastasse, ainda veicula a desinformação no sentido de que: "O Brasil vai ter mais recursos para cuidar da saúde, da educação e da segurança de todos.", visto que não se confundem as fontes de custeio, notadamente da última.*

*Veja-se que a propaganda sequer noticia/explica aos brasileiros que a Previdência Social Básica é dividida em Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinado ao servidor público com vínculo estatutário, e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), destinado a todos aqueles que não se enquadram no Regime Próprio. Ambos os regimes têm caráter contributivo e obrigatório, mas sujeitam a regras distintas, sem que isso, por si só, represente ofensa ao cânones da isonomia.*

*E mais, a notícia leva a população brasileira a acreditar que o motivo do déficit previdenciário é decorrência exclusiva do regime jurídico do funcionalismo público, sem observar quaisquer peculiaridades relativas aos serviços públicos e até mesmo às reformas realizadas anteriormente. Essa diretriz, conduz a população ao engano de acreditar que apenas os servidores públicos serão atingidos pela mudança.*

*A superficialidade da matéria, ademais, indica que o Governo Federal anuncia um déficit na Previdência Social sem esclarecer e demonstrar à população, com dados objetivos, o quantum devido e a sua origem (ou origens).*

*Evidentemente, não cabe ao Judiciário avaliar as razões políticas que conduziram a essa alegada urgência, mas lhe compete o exame da legalidade do ato pelo abuso/desvio na utilização dos meios de comunicação para divulgar propaganda ofensiva e desrespeitosa a grande número de cidadãos dedicados ao serviço público.*

*Reitere-se que a dimensão dada pelo Texto Maior à matéria sobreveio justamente no sentido de impedir inverdades, manipulações e o comprometimento da transparéncia dos atos públicos.*

*Constatada a densidade do direito invocado, verifico que também está demonstrada a urgência da medida, haja vista que a propaganda diária e continua dessa propaganda governamental gerará efeitos irreversíveis à honra e à dignidade daqueles diretamente atingidos pela mensagem nela contida. No mais, influenciará indevidamente na formação da opinião pública sobre tão relevante tema, que, por sua gravidade, não deveria ser assim manipulado.*

Obtempera, contudo a requerente em abono de seu inconformismo:

*Com efeito, é assente o entendimento no sentido de que a **ordem pública** compreende a **ordem administrativa**, consoante manifestado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em diversas oportunidades: STA-AgRg 112, rel. Min. Ellen Gracie, j. 27.02.08; Pet-AgRgAgRg 1.890, rel. Min. Marco Aurélio, red. ac. Min. Carlos Veloso, j. 01.08.02; SS-AgRg 846, rei. Min. Sepúlveda Pertence, j. 29.05.96; e SS-AgRg 284, rei. Min. Néri da Silveira, j. 11.03.91.*

*Aliás, no voto-condutor que proferiu no SS-AgRg 846, o Ministro Sepúlveda Pertence teve a oportunidade de esclarecer, citando o Ministro Néri da Silveira, que, nesse contexto, deve-se entender por **ordem administrativa** "a ordem estabelecida, em lei, para os atos da Administração." Há, enfim, íntima relação entre o conceito de ordem*



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

público-administrativa e o princípio da legalidade (Pleno, SS-AgRg 1.272, rei. Min. Carlos Veloso), ou, em outras palavras: no conceito de ordem público-administrativa está compreendida a ordem constitucional (SS 1.740, Min. Carlos Veloso).

Vê-se, assim, que o pedido de Suspensão de Antecipação de Tutela/Liminar/Segurança se mostra cabível sempre que a manutenção da decisão impugnada representar potencial lesividade à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, destacando-se, no caso concreto, a ordem pública, nela incluída a ordem jurídica, e a ordem administrativa, bem como em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade da decisão que transcende o mero juízo de inconformidade recursal.

Na espécie, a decisão prolatada, cuja suspensão se pleiteia a Vossa Excelência, subverte a ordem pública, nela compreendida a ordem administrativa, na medida em que espelha manifesta interferência judicial na condução política do País, em especial diante de questão que já está submetida ao Poder Legislativo por meio do procedimento outorgado ao Constituinte Derivado para tanto (Proposta de Emenda à Constituição), bem como por impedir o Poder Executivo de veicular publicidade institucional de cunho informativo, gerando tumulto nas ações inerentes à publicidade oficial.

Outrossim, a decisão representa ofensa ao princípio constitucional da separação dos poderes, pois o magistrado, interpretando subjetivamente o conteúdo da campanha publicitária em comento, manifestou Juízo de valor a respeito do modo como a União realiza a propaga sobre a Reforma da Previdência. Confira-se o teor da decisão:

"Na espécie, a veiculação apresenta-se como genuína propaganda de opção política governamental que objetiva conduzir a população à aceitação da reforma da previdência, tal como idealizada pelo executivo. Para tanto, lançou-se mão de recurso publicitário com mensagem que, aparentemente, refoge aos vetores definidos constitucionalmente, notadamente por usar como recurso de convencimento a desqualificação de parte dos cidadãos brasileiros, unicamente por integrarem a categoria de servidores públicos.

Com efeito, a campanha não divulga informações a respeito de programas, serviços ou ações do governo, visto que tem por objetivo apresentar a versão do executivo sobre aquela que, certamente, será uma das reformas mais profundas e dramáticas para a população brasileira.

Ao assim proceder, divulgando o projeto da forma como deduzido na propaganda em análise, fica evidenciado o intuito de obter o apoio popular quanto à Proposta de Emenda à Constituição n. 287/2016, mas sob um determinado ponto de vista e conceito que, a despeito de nada informar, propaga ideia que compromete parcela significativa da população com a pecha de 'pouco trabalhar' e ter 'privilegios', como se fosse essa a razão única da reforma (O que vamos fazer de mais importante é combater os privilégios. Tem muito gente no Brasil que trabalha pouco, ganha muito e se aposenta cedo).

Não bastasse, ainda veicula a desinformação no sentido de que: 'O Brasil vai ter mais recursos para cuidar da saúde, da educação e da segurança de todos', visto que não se confundem as fontes de custeio, notadamente a última.



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

Veja-se que a propaganda sequer noticia/explica aos brasileiros que a Previdência Social Básica é dividida em Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinado ao servidor público com vínculo estatutário, e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), destinado a todos aqueles que não se enquadram no Regime Próprio. Ambos os regimes têm caráter contributivo e obrigatório, mas sujeitam a regras distintas, sem que isso, por si só, represente ofensa ao cânones da isonomia.

E mais, a notícia leva a população brasileira a acreditar que o motivo do déficit previdenciário é decorrência exclusiva do regime jurídico do funcionalismo público, sem observar quaisquer peculiaridades relativas aos serviços públicos e até mesmo às reformas realizadas anteriormente. Essa diretriz, conduz a população ao engano de acreditar que apenas os servidores públicos serão atingidos pela mudança.

A superficialidade da matéria, ademais, indica que o Governo Federal anuncia um déficit na Previdência Social sem esclarecer e demonstrar à população, com dados objetivos, o quantum devido e a sua origem (ou origens).

Evidentemente, não cabe ao Judiciário avaliar as razões políticas que conduziram a essa alegada urgência, mas lhe compete o exame da legalidade do ato pelo abuso/desvio na utilização dos meios de comunicação para divulgar propaganda ofensiva e desrespeitosa a grande número de cidadãos dedicados ao serviço público.

Reitere-se que a dimensão dada pelo Texto Maior à matéria sobreveio justamente no sentido de impedir inverdades, manipulações e o comprometimento da transparência dos atos públicos.

Constatada a densidade do direito invocado, verifico que também está demonstrada a urgência da medida, haja vista que a propagação diária e contínua dessa propaganda governamental gerará efeitos irreversíveis à honra e à dignidade daqueles diretamente atingidos pela mensagem nela contida. No mais, influenciará indevidamente na formação da opinião pública sobre tão relevante tema, que, por sua gravidade, não deveria ser assim manipulado.

Em primeiro lugar, destaque-se que em nenhum momento a publicidade veiculada afirmou que o déficit previdenciário é decorrência exclusiva do funcionalismo público, como consta da decisão objeto do presente pedido e é afirmado pelas associações autoras. Isso porque já houve diversas peças publicitárias sobre a reforma da previdência e cada uma dela possui um foco de esclarecimento, razão pela qual é impossível tratar de apenas uma peça da campanha publicitária fora de seu contexto temático.

Assim, no mínimo, é contraditória a fundamentação da decisão que ora aduz que a peça publicitária se enquadra no conceito de "utilidade pública" e ora aduz que a peça publicitária não informa nada e tem o papel de induzir a população a acreditar que é culpa do funcionalismo público o déficit da previdência.

Nesse contexto, cabe registrar que o debate sobre a reforma da Previdência Social ainda se encontra no âmbito político, que envolve a sociedade, o Poder Executivo e o Poder Legislativo, sendo de fundamental importância que sejam realizadas ações de comunicação do Poder



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*Executivo com a sociedade, como vem ocorrendo na campanha publicitária ora questionada.*

*Por isso, a campanha publicitária sobre a reforma da Previdência Social não merece ser suspensa pelo Poder Judiciário, em especial pela necessidade de se preservar a harmonia e independência dos Poderes da República. A decisão objeto do presente pedido gera insegurança jurídica na relação que se estabelece entre o Poder Executivo e a sociedade, ao impor a suspensão de ações de comunicação importantes para incentivar o debate sobre o tema, como vinha ocorrendo antes da decisão liminar em foco.*

*Perceba, Excelência, que o Juízo a quo realizou interpretação subjetiva da Propaganda em comento, extraindo um intuito oculto — inexiste! — de culpar/responsabilizar o serviço público pelo déficit da Previdência e a necessidade premente de reforma.*

*Todavia, ofender o funcionalismo público jamais foi o objetivo da campanha da União sobre a Reforma da Previdência. Pelo contrário, a não divulgação da necessidade da reforma e esclarecimento sobre o tema à população, ofenderia, isto sim, a todos os integrantes do sistema previdenciário.*

*É nesse contexto que a União vem divulgando nos meios de comunicação as diversas razões para a necessária Reforma da Previdência, tais como a existência de déficit (veiculadas na primeira campanha), e a premência de se atingir o princípio da isonomia também no âmbito previdenciário (veiculada agora nesta segunda campanha).*

*Assim, com o escopo de concretizar o princípio da isonomia também no âmbito previdenciário, a União utilizou tão somente como exemplo as diferenças existentes entre as aposentadorias dos servidores públicos e dos trabalhadores da iniciativa privada, pelo que a afirmação do Juízo a quo no sentido de que a propaganda objetivava “a desqualificação de parte dos cidadãos brasileiros, unicamente por integrarem a categoria de servidores públicos” jamais ocorreu.*

*Além disso, demonstrar à população a necessidade de mudança do sistema previdenciário, diante da possibilidade concreta de ausência de recursos para fazer frente ao pagamento de aposentadorias, solucionando a questão previdenciária agora, visando salvaguardar as futuras gerações, é dever da União.*

*Por outro lado, a União não faltou com a verdade ao veicular na propaganda a necessidade de reforma previdenciária também para “ter mais recursos para a saúde, educação e segurança de todos”, apesar de “as fontes de custeio não se confundirem”, como afirmou o Juízo a quo. Em verdade, campanha publicitária voltada à população em geral deve ser objetiva, de modo que detalhes orçamentários/financeiros do funcionamento das contas públicas são desnecessários.*

*Dessa forma, é nítida a ingerência nas atribuições do Poder Executivo, que busca mediante a campanha publicitária informar a sociedade sobre projeto em tramitação no Poder Legislativo, detentor do Poder Constituinte Reformador, uma vez que o Juízo a quo, ao proibir a veiculação da propaganda, retira a discussão do campo adequado — a sociedade — trazendo-a indevidamente para o Poder Judiciário.*

*Ora, consoante disposto na ordem jurídica nacional, a discussão a respeito dos limites de eventual reforma constitucional deve ser travada pelo Poder Legislativo, onde se encontram os representantes da*

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

**sociedade democraticamente eleitos.** Embora o Juízo a quo possa, enquanto cidadão, discordar de políticas governamentais, no pode) enquanto membro do Poder Judiciário, pretender atuar como se Legislador o fosse e, ainda mais grave, partindo de interpretação subjetiva do conteúdo da propaganda, impedir o Poder Executivo de divulgar os diversos pontos que precisam ser reformados no sistema previdenciário brasileiro.

A grave lesão se extrai, ainda, da determinação para que a União suspenda imediatamente todos os anúncios da campanha "Combate aos Privilégios", uma vez que **determinação vai de encontro ao princípio constitucional da publicidade insculpido no art. 37 da Constituição Federal.**

No se pode olvidar que a Constituição adota a publicidade como um dos princípios de regência da atividade administrativa, e, como princípio, espelha a ideologia da Constituição, seu postulado e seu fim (art. 37, caput e § 1º).

À vista deste princípio consagrado constitucionalmente, a Administração Pública, ao dar publicidade à Proposta de Emenda Constitucional ora em debate, nada mais fez do que atendê-lo, levando ao conhecimento da população discussão que atinge praticamente todos os brasileiros, senão sua grande maioria, e que representa uma grande evolução, sem dúvida) nas normas que regulam a Previdência Social.

No presente caso, a **União** vem atuando de boa-fé para garantir que os empregados (*lato sensu*) de todo o país não fiquem alheios ao teor das mudanças propostas nos regimes de previdência existentes no país, em debate no Congresso Nacional, formando seu próprio convencimento e não apenas suportando as consequências advindas das alterações normativas.

Neste passo, cumpre trazer à colação as palavras do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, ao comentar o princípio da publicidade e a necessidade de se levar aos administrados o conhecimento de todos os ATOS da Administração Pública que lhes atingem:

**"Princípio da publicidade.** Consagra-se nisto o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. II, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida."

Tal princípio está previsto expressamente no art. 37, caput, da Lei Magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito à informação sobre os assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado." (in Curso de Direito Administrativo, 13. ed., 2001, p. 84) (grifamos).

Quanto ao argumento de que a Administração Pública, ao desencadear a publicidade sobre a referida PEC, afastou-se da correta finalidade da publicidade oficial, incorrendo em tentativa de manipular a população, merecem ser transcritos os ensinamentos do sempre citado administrativista Heiy Lopes Meirelles, que, na mesma linha dos excertos já citados, demostram, de maneira evidente, que todo e qualquer ato, em sentido lato, ainda em formação, de interesse do administrado, há de



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*seguir o princípio da publicidade, ainda mais, como é o caso, quando as mudanças normativas (atos) não dispensam o conhecimento e debate nacionais:*

*"A publicidade, como princípio de administração pública (CF, art. 37, caput), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais" (lo Direito Administrativo Brasileiro, 2S. ed., 2000, p. 89).*

Ademais, a publicidade em exame tem o objetivo de *elevar o conhecimento da população sobre a Previdência e a necessidade da reforma*. Seu principal objetivo — ao contrário de "semeiar o terror", como referido na petição inicial, é o esclarecimento da sociedade sobre as reformas, para que possa ser debatida e avaliada, de forma consciente, a aplicação dos recursos públicos e os benefícios das mudanças que se pretende introduzir nos regimes previdenciários, ações que devem ser divulgadas e discutidas ao tempo em que forem decididas.

Destaca-se que em pesquisa realizada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República anteriormente à deflagração da publicidade sob exame, dados objetivamente mensurados puderam auxiliar o Poder Executivo a levar adiante o intuito da referida publicidade (cópias anexas).

Pela apuração realizada, dentre outras questões, verificou-se que:

- 56% dos interessados manifestaram multo Interesse pelo tema "Previdência Social";
- 44% destes informaram não possuir conhecimento sobre a Reforma da Previdência;
- 91% destes tomaram conhecimento acerca de notícias sobre a "Reforma da Previdência" pela televisão;
- 39% destes não têm opinião formada acerca da matéria;
- 35% não ouviram falar acerca do déficit da Previdência e 27% sabem que faltam recursos;
- 45% acreditam que faltarão recursos para o custeio dos benefícios no futuro;
- 66% tiveram a percepção sobre o destino que é dado às contribuições para a Previdência Social — arrecadação utilizada para pagamento dos aposentados;
- 29% acreditaram que a reforma pode alterar direitos adquiridos de quem já é aposentado e 45% afirmaram que a reforma pode atingir o direito de quem lá pode requerer aposentadoria.

Esses dados justificaram a deflagração da respectiva campanha publicitária, dado o sensível grau de desconhecimento da população entrevistada.



O Poder Executivo, ao veicular a campanha pela reforma da Previdência, vem informando os parâmetros cuja necessidade se aferiu a partir das conclusões obtidas na pesquisa, enfatizando a necessidade das reformas. Na verdade, chama a atenção da sociedade para a discussão de tema de relevo nacional, atualmente submetido ao Congresso Nacional.

Além disso, é de se notar que a publicidade em questão não suprime, nem antecipa indevidamente o debate a respeito da reforma, até porque não revela, a não ser em breves linhas, o seu conteúdo. Esse debate deve ser travado no Congresso Nacional, onde os mais diversos segmentos da sociedade veem seus interesses defendidos por representantes eleitos que dispõem de ampla liberdade para defender suas opiniões e projetos, o que, de fato, está a ocorrer.

A divulgação, por qualquer dos Poderes da União, de publicidade institucional destinada a chamar a atenção para tema relevante a ser discutido por toda a sociedade) mais do que um direito, é um dever dos poderes constituídos.

**Admitir-se o contrário acarretaria também negar publicidade a todas as formas de campanha que podem existir contrariamente à reforma do sistema de Previdência Social.**

O fato de o Poder Executivo despender recursos públicos para a realização de campanha de conscientização da sociedade está diretamente ligado às suas funções administrativas. É ele que administra o déficit da Previdência Social, cabendo-lhe, por consequência, a iniciativa de propor mudanças tendentes à solução desse problema que atinge a sociedade brasileira.

Por outro lado, vale lembrar que o Poder Legislativo, por sua própria natureza, não faz campanhas. Discute as propostas formuladas por seus próprios membros, representantes do povo e dos Estados federados, assim como as formuladas pelos demais Poderes da União.

Cabe, em verdade, ao Poder Executivo, por ocasião do encaminhamento ao Congresso Nacional de projeto de lei versando sobre tema relevante, o poder-dever de comunicar à população as razões que justificam o projeto, até a título de prestação de contas da União no enfrentamento das grandes questões nacionais.

Nesse sentido, confira-se trecho do voto proferido pelo Ministro Maurício Corrêa no Julgamento de Liminar na ADIN nº 2.472-8, proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul contra Lei estadual de iniciativa do Poder Legislativo, na qual se incluiu vedação de publicação ou divulgação de matéria que estivesse tramitando na Assembleia Legislativa do Estado, verbis:

“(...) 9. Acerca do disposto no § 2º do artigo 1 da lei impugnada, máxime de sua oração final — informa a autoridade requerida [Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul] que teve o escopo de barrar a costumeira interferência do requerente [Governador do Estado] nos projetos de lei de sua iniciativa, através de esclarecimentos levados à opinião pública com o fim de estimular pressão sobre os deputados, que por parte deles não ocorre nenhuma ação desse tipo sobre o executivo,



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*10. Essa explicação por si só dá a dimensão do clima de desarmonia reinante entre os dois Poderes. Também não me parece constituir nenhum exagero, muito menos qualquer ilegalidade que o Governador do Estado leve ao conhecimento da população que se desincumbiu, quicá à guisa de programa de governo, dessa ou daquela promessa que haja feito aos seus eleitores, ou que tenha submetido ao Poder Legislativo projeto que reclama urgência de votação, dado o interesse público.*

*11. Por outro lado, não tem procedência a afirmação de que os deputados não pressionam o Executivo, bastando saber que, para tanto, dispõem da tribuna da própria Assembleia Legislativa e evidentemente de outros veículos de comunicação geralmente utilizados para as mais diversas críticas, muitas delas acerbas e contundentes." (ADI 2.472-8/RS, DJ 3.5.2002)*

A divulgação dos projetos da União, via campanha publicitária, funciona, vale repetir, como uma prestação de contas do desempenho de suas competências no enfrentamento dos 4randes temas nacionais. Tudo em homenagem aos princípios da publicidade e da transparência ue devem instruir os atos da Administração.

*Postas essas premissas, concluir-se-á que a simples divulgação de políticas públicas imprescindíveis para a sociedade brasileira jamais pode ser considerada como tentativa de manipulação da opinião pública. A propaganda publicitária levada a efeito pela União encontra-se na vanguarda dos movimentos de democracia participativa surgidos em todo o mundo, já que, ensejando o conhecimento e debate do tema, viabiliza a reação — positiva ou negativa — da sociedade civil, que desta forma encontra possibilidade de participar mais intensamente das decisões políticas do país.*

*Cercear a informação por meio de campanhas publicitárias implica alijar a população da iniciativa legislativa em si mesma, conforme vem reconhecendo o Poder Judiciário ao apreciar a matéria.*

A presente situação não traz ao Tribunal Regional Federal da la Região tema novo. Em verdade, há precedente específico proferido pela Presidência desta Egrégia Corte também em sede de suspensão de liminar, envolvendo suspensão de propaganda da Reforma Previdenciária.

Trata-se da SLAT 0014886-43.2017.4.01.0000/DF ajuizada pela União em face de decisão antecipatória de tutela que também suspendia a divulgação de propaganda sobre a Reforma da Previdência. Nesta oportunidade, Vossa Excelência, ao deferir a suspensão, consignou expressa que "configura grave ofensa ao princípio republicano da separação dos poderes (art. 2 da Constituição Federal), à medida que interfere sem base legal no próprio processo legislativo inviabilizando divulgação de matéria relevante à deliberação do Corpo Legislativo, matéria essa que poderá ser questionada e refutado por outros grupos de pressão interessados, dentre os quais a própria autora da ação civil pública, onde concedida a liminar, e que terá, no Parlamento, o foro próprio em que será dirimido conforme os regramentos constitucionais".

Questão ontologicamente idêntica à presente foi levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal por meio da STA 834/DF, após a concessão de tutela antecipada que implicou a suspensão da campanha publicitária #SOMOS TODOS BRASIL# OLÍMPIADA RIO-2016, nela sendo



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*deferido o pleito suspensivo pelo e. Mm. Ricardo Lewandowski e, mais tarde, julgada prejudicada pela Exma. Srª. Ministra-Presidente.*

*Confira-se tal decisão:*

**"STA 834 / DF - DISTRITO FEDERAL  
(SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA)**

*Relatora: Mm. CARMEN LÚCIA, Presidente*

*Julgamento: 17/10/2016*

*Publicação: DJe-238 DIVULG 08/11/2016 PUBLIC 09/11/2016*

*Decisão:*

**DECISÃO**

**SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. CAMPANHA PUBLICITÁRIA #SOMOS TODOSBRASIL#.**

**OLIMPÍADA RIO — 2016. PERDA SUPERVENIENTE DE INTERESSE DE AGIR. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA PREJUDICADA.**

**Relatório**

1. *Suspensão de tutela antecipada ajuizada pela União objetivando a suspensão da decisão proferida pelo Desembargador Relator do Agravo de Instrumento n. 0015177-77.2016.4.01.0000/GO (Tribunal Regional Federal da Primeira Região), pela qual:*

*"defer[ido] o pedido de antecipação de tutela recursal formulado na inicial, determinar a suspensão da campanha publicitária 'Somos Todos Brasil', pertinente aos 'Jogos Rio 2016', implementada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, em todos os meios de comunicação e em todo o território nacional, abstendo-se, ainda, a promovida de promover outras campanhas de propaganda dos aludidos Jogos, cujo conteúdo extrapole os caracteres educativo, informativo ou de orientação social.*

*Oficie-se, com urgência ao Sr. Secretário de Comunicação Social da Presidência da República, para fins de ciência e imediato cumprimento desta decisão, sob pena de multa pecuniária, no valor de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais), por dia de eventual descumprimento, nos termos do art. 537, parágrafos, § 1, incisos I e II, e 22, do novo CPC vigente, sem prejuízo das sanções previstas no parágrafo 32 do art. 536 do referido diploma processual civil".*

2. *Em 2.5.2016, o Ministro Ricardo Lewandowski deferiu a suspensão da tutela antecipada nos termos seguintes:*

*"O deferimento do pedido de suspensão exige a presença de dois requisitos: a matéria em debate ser constitucional acrescido da ocorrência de lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.*

*Na hipótese em apreço, encontra-se devidamente demonstrada a matéria constitucional em debate: a interpretação do art. 37, § 12, da Constituição Federal, que dispõe sobre a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos.*

*Passo então ao exame do segundo requisito: ocorrência de lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.*

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

*A decisão atacada determinou a suspensão da campanha publicitária do Governo Federal denominada "#SomosTodosBrasil" sobre os jogos olímpicos do Rio de Janeiro de 2016. Fundamentou-se, para tanto, na alegação de que referida peça teria o caráter de marketing político-partidário a fim de introjetar na população a ideia de que os referidos jogos serviriam de solução ou, até mesmo, ocultação para os graves problemas do País.*

*Pois bem. Examinemos então o teor da referida campanha publicitária a fim de saber se, a princípio, ela atende ou não os ditames constitucionais sobre o tema.*

*A Constituição Federal, no art. 37, § 12, dispõe que "a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos".*

*Essa regra é, sem dúvida, um desdobramento do direito fundamental à Informação estampado no inciso XIV do art. 52 do Texto Constitucional, que impõe um poder-dever à Administração Pública de informar sobre seus atos.*

*Contudo, como se nota pelo dispositivo constitucional em comento — e, até mesmo, em obediência ao princípio da separação dos poderes, que veda ao Poder Judiciário substituir-se ao Administrador Público —, o controle judicial da publicidade dos órgãos públicos deve ser feito a partir desses parâmetros da Carta Política.*

*Será então *inconstitucional* a publicidade que contenha quaisquer nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidores públicos ou, até mesmo, de partidos políticos, como decidiu, por exemplo, o STF no RE 191.668, de relatoria do Ministro Menezes Direito.*

*Com efeito, segundo consta na página da internet da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, a campanha "#SomosTodosBrasil" visa despertar o sentimento de pertencimento e união dos brasileiros, além de valorizar nossa identidade cultural.*

*A descrição da peça, conforme consta na decisão de primeiro grau, é a seguinte:*

*"# Somos Todos Brasil*

*Os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 são uma conquista de toda a nação. E para promover o envolvimento e despertar o sentimento de pertencimento de mais de 200 milhões de brasileiros, o Governo Federal já deu início a uma série de ações de comunicação com o tema:*

*#Somos Todos Brasil*

*Espera-se que esse conceito inspire o discurso de comunicação transmitindo os valores sintetizados nessas três palavras.*

- O sentimento de pertencimento e união.
- A nossa identidade cultural, os atributos que nos caracterizam como povo e nação.
- A nossa capacidade de realizar.



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

• Valores que são típicos do esporte, mas também presentes na vida dos brasileiros, como garra, superação, solidariedade, talento e respeito.

Assista aos vídeos da campanha e utilize os papéis de paredes (wallpapers) para mostrar a nossa força e união pelo país.

Participe desse movimento.

Afinal, somos todos Brasil!".

Os jogos olímpicos de 2016 serão disputados pela primeira vez na América do Sul, representando um importante momento de visibilidade interna e, sem dúvida, internacionalmente.

Assim, entendo, a princípio, que a conclamação da população brasileira com o objetivo de despertar um "sentimento de pertencimento e união dos brasileiros, além de valorizar nossa identidade cultural", não ofende preceito constitucional.

Como visto, não há na citada peça publicitária nenhuma menção ou referência a nomes, símbolos ou imagens que possam caracterizar promoção pessoal de autoridades, de servidores públicos ou, até mesmo, de partidos políticos.

O alegado fundamento subliminar utilizado pela decisão atacada é de difícil comprovação em razão do quanto veiculado.

Foi o que anotou o Ministro Maurício Corrêa no julgamento por esta Suprema Corte da ADI 2.472, manejada contra a Lei gaúcha 11.601/2001, que vedava a publicidade que constituísse propaganda subliminar:

"6. Com relação ao § 2º do artigo 1º, que proíbe 'toda e qualquer publicação, por qualquer meio de divulgação, de matéria que possa constituir propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósito de governo, bem como de matéria que esteja tramitando no Poder Legislativo', e em uma primeira visão, parece repetir o conceito de seu caput e assim não seria inconstitucional, à medida que veda a publicidade de atos governamentais que caracterizem promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, como já o é pela Constituição (CF, artigo 37, 12).

7. A permanência do preceito, contudo, pode gerar perplexidade na sua aplicação prática, tendo em vista a dificuldade para se estabelecer a correta distinção entre o que é propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósitos de governo e o que não é, circunstância que pode causar obstáculos ao dever constitucional de informar e de prestar contas, a que se submete o agente público, extrapolando, assim, os limites específicos do § 12 do artigo 37 da Constituição" (grifei).

Dessa maneira, a impossibilidade de veiculação de publicidade institucional — quando não contiver nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, servidores públicos ou, até mesmo, de partidos políticos — deve ser vista como medida excepcional, só tomada em situações extremas, o que não me parece ser a hipótese em apreço.

Isso posto, defiro o pedido liminar para suspender a tutela antecipada deferida nos autos do Agravo de Instrumento 0015177-



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

77.2016.4.01.0000/GO, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região".

3. Em 7.10.2016, a Procuradoria-Geral da República opinou pelo reconhecimento da prejudicialidade desta suspensão.

Examinados os elementos havidos no processo, DECIDO.

4. A presente suspensão está prejudicada.

5. Como destacado pela Procuradoria-Geral da República:

"(...) a discussão e o pleito parecem haver perdido a sua razão de existir, considerado o término do evento objeto da campanha publicitária impugnada na origem e os efeitos da liminar concedida pela Presidência do Supremo Tribunal Federal, que atendeu, de forma plena, ao afastar a suspensão da publicidade de que trata o caso, a pretensão do ente requerente".

6. Assegurada a divulgação da campanha publicitária do Governo Federal denominada "#SomosTodosBrasil", nos termos da decisão proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski, aliada à circunstância do encerramento da Olimpíada Rio - 2016, em 21 de agosto de 2016, tem-se por demonstrada a perda superveniente de interesse de agir da Requerente.

Nada há, pois, a prover nesta ação.

7. Pelo exposto, julgo prejudicada a presente suspensão de tutela antecipada, por perda superveniente do interesse de agir da Requerente, e casso a decisão antes proferida (art. 21, mc. IX, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Arquive-se.

Brasília, 17 de outubro de 2016.

Ministra CARMEN LÚCIA, Presidente.' (grifamos)

Em situação idêntica à do presente feito, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da Suspensão de Liminar 1101, em respeitável decisão de sua presidente Ministra Carmen Lúcia, reconheceu a validade das campanhas institucionais destinadas a esclarecer importantes aspectos da Proposta de Emenda Constitucional n. 287/2016 (Reforma da Previdência). Confira- se:

"16. O dever de dar publicidade aos atos e às escolhas feitas pelo governo não se cumpre apenas pela publicação dos atos nos meios ordinários, mas pelo compartilhamento de informações claras e objetivas aos cidadãos, apresentando-lhes os dados que deram suporte às escolhas, assim como suas repercussões no plano individual e coletivo. Somente assim, esclarecida sobre as escolhas feitas pelo Governo e sua motivação, poderá a população organizar-se em apoio ou em contraposição à solução engendrada. Enfatize-se que, para que se aperfeiçoem legitimamente, as informações devem ser propagadas de forma ampla, precisa, transparente e fiel, pois não se espera, tampouco se tolera no Estado Democrático de Direito, possa o Governo manipular dados, distorcer informações ou prestá-las a partir de omissões intencionais, abusando da boa-fé do cidadão e da confiança por ele depositada nas instituições.

Ressalte-se que o desvirtuamento das informações prestadas ecoa quase tão gravemente quanto a ausência delas, pois ambas



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

representam desatendimento ao princípio da publicidade e descumprimento dos deveres de transparência e de informação. Se, de um lado, a divulgação de informações contraditórias e desencontradas é um mal, de outro, a alienação representa mal maior, por subtrair do cidadão a capacidade de se definir, de se organizar e propor soluções alternativas, valendo-se, para tanto, da capacidade de influir sobre os representantes que elegeram. Seria mais deletério à democracia representativa que fundamenta o Estado de Direito que os representados se alienassem, deixando de atuar firmemente em defesa de seus interesses e no resguardo dos direitos conquistados.

A linha diretiva traçada na campanha publicitária institucional levada a efeito pelo Governo Federal, do que se pode extrair dos autos eletrônicos, é focada na necessidade e premência da reforma previdenciária, o que não suprime a natureza informativa.

Alarde feito sobre o projeto de emenda constitucional pode desestabilizar pessoas causando-lhes insegurança e angústia, por perceberem o direito ao benefício previdenciário se afastar de si, mas talvez seja esse o mote que impulsionará os cidadãos a buscar dela conhecer e sobre ela se informar. Assentado o convencimento sobre a questão e fixada a opinião favorável ou desfavorável à medida, poderá o cidadão se organizar e influir no debate democrático que se travará sobre a proposta de reforma e seu alcance.

17. Não se pode deixar de atentar ao conteúdo das informações transmitidas nas peças publicitárias em discussão, encaminhadas no sentido de convencer a população sobre a necessidade da reforma previdenciária e da ausência de alternativas para corrigir alegadas distorções que estariam produzindo o desequilíbrio atuarial do sistema, tendo sido apresentada a escolha do Governo por uma proposta de caminho a ser trilhado, o que parece melhor que proposta alguma.

Não se pode perder de vista também que a publicidade institucional alusiva à proposta de reforma da previdência tem como destinatário o público em geral, o que impede seja exposta em termos exclusivamente técnicos e dados complexos e de difícil compreensão, sob pena de não alcançar o objetivo de informar e esclarecer os aspectos mais sensíveis da proposta.

O palco dos debates sobre a validade e acerto dessa escolha é o Congresso Nacional, no qual o povo é representado e onde a sociedade organizada exercerá sua influência a favor ou contra a proposta, travando os debates necessários e legítimos sobre tema de tamanha relevância social.

18. Assim, a suspensão da campanha publicitária Institucional levada a efeito pelo Governo Federal sobre a reforma da previdência, especialmente quando os debates do parlamento já foram há muito iniciados, importa risco de grave lesão à Administração Pública os meios necessários para divulgação da proposta de reforma, sua motivação e repercussões. A suspensão da campanha causa mal maior que sua continuidade, nada obstando que venha a sofrer, no futuro, restrição pontual em peça publicitária na qual venha a ser detectada propagação de informação inverídica sobre o tema.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF

Realço que a complexidade da matéria sobre os sistemas previdenciários (Regime Geral de Previdência Social e Regime Público de Previdência Social) pode levar à difusão de assertivas que pareçam controvértidas e informações aparentemente divergentes, não se admitindo apenas sejam elas falsas, porque então corromperiam a finalidade informativa que a Constituição impõe" — destacou-se.

Todas essas considerações, aliadas à objetividade dos precedentes destacados, no levam à conclusão de que a decisão judicial objeto do presente pedido viola a ordem pública, pois ofende diretamente o poder-dever de a Administração dar a devida publicidade a seus atos e ações de interesse da sociedade, restringindo-o, em verdade, na medida em que se imiscuiu indevidamente em avaliação puramente subjetiva acerca do alcance da propaganda.

Portanto, Excelência, todos os argumentos aqui expostos demonstram que a decisão afronta gravemente a ordem pública constitucional e administrativa, razão pela qual a União postula a sua suspensão.

Isso estabelecido, tenho que, à vista dos argumentos desenvolvidos pela União, ora transcritos, que adoto como razões de decidir, existe, sim, na decisão hostilizada, grave violação à ordem pública (constitucional e administrativa), e explicita violação ao princípio constitucional da separação de poderes, daí que, presentes os requisitos do art. 1º da Lei 9.494/1997, 4º da Lei 8.437/1992 e 12, § 1º, da Lei 7.247/1985, defiro, em todos os seus termos, a suspensão requerida, a saber:

(i) Com base no § 7º do art. 4º da Lei 8.437/1992, a suspensão liminar da tutela provisória deferida na ação ordinária 1016921-41.2017.4.01.3400, em trâmite na 14ª Vara Federal do Distrito Federal, até o trânsito em julgado, considerando a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida, pois

comprovado que a manutenção dos efeitos dessa decisão coloca em grave risco a ordem público-administrativa contrariando, ainda, os interesses de toda a coletividade;

(ii) em cognição exauriente, a confirmação da suspensão liminar, em todos os seus termos, com fundamento no art. 4º da Lei 8.437/1992;

(iii) a declaração de que os efeitos da suspensão deferida sejam mantidos até o trânsito em julgado da decisão de mérito a ser proferida na ação ordinária em epígrafe, a teor do disposto no § 9º do art. 4º da mencionada Lei n.º 8.437/92, com a redação da Medida Provisória n.º 2.180-35/2001. (fl. 14)

Intimem-se.

Comunique-se, com urgência, ao juízo requerido, encaminhando-se-lhe cópia desta decisão.

Cientifique-se, de imediato, a requerente.

Sem recurso, arquivem-se os autos.

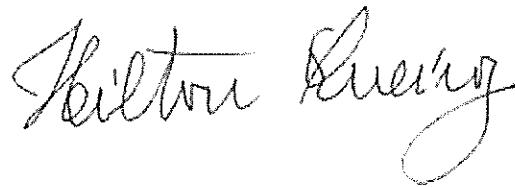
Brasília, 01 de dezembro de 2017, às 20 horas e 26 minutos.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

389  
rc

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA N. 0057978-71.2017.4.01.0000/DF



Desembargador Federal HILTON QUEIROZ  
Presidente



Documento contendo 19 páginas assinado digitalmente pelo(a) DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE, conforme MP nº 2.200-2, de 24/08/2001, que instituiu a infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP-Brasil e Res. nº 397, de 18/10/2004, do Conselho da Justiça Federal. A autenticidade do documento pode ser verificada no site [www.trf1.jus.br/autenticidade](http://www.trf1.jus.br/autenticidade), informando o código verificador 21.959.714.0100.2-40.

