



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária de Santa Catarina**  
**3ª Vara Federal de Itajaí**

Avenida Osvaldo Reis, 3385 - Bairro: Praia Brava - CEP: 88306-773 - Fone: (47) 3341-5800 - www.jfsc.jus.br - Email: scita03@jfsc.jus.br

**AÇÃO POPULAR Nº 5009575-91.2026.4.04.7208/SC**

**AUTOR:** DANILLO VISCONTI

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

## **SENTENÇA**

### **1. Relatório.**

Trata-se de Ação Popular ajuizada por Danilo Visconti contra a União, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e o Ministro de Estado de Minas e Energia, Alexandre Silveira de Oliveira. O processo foi distribuído em 23 de junho de 2026. O autor busca a anulação de qualquer ato administrativo que vise a elevar o percentual obrigatório de etanol anidro na gasolina de 30% para 32% (E32). Alega que a medida é ilegal e lesiva ao patrimônio público e aos consumidores.

Como fundamento, o autor sustenta que a Lei nº 8.723/1993, alterada pela Lei nº 14.993/2024 ("Lei do Combustível do Futuro"), condiciona qualquer aumento do percentual de etanol à "constatação de sua viabilidade técnica". No entanto, argumenta que a deliberação sobre o E32, prevista para ocorrer em reunião do CNPE amanhã, em 24 de junho de 2026, está sendo conduzida de forma precipitada, sem um estudo técnico específico e conclusivo que ateste a segurança da nova mistura para toda a frota veicular nacional.

O autor afirma que os ensaios técnicos específicos para o E32 teriam se iniciado apenas em maio de 2026 e ainda não foram concluídos. Aponta que a motivação do governo para a medida seria econômica e política, visando a conter o preço dos combustíveis e atender a interesses do setor sucroalcooleiro, configurando desvio de finalidade.

A lesividade do ato, segundo a petição, reside nos potenciais danos à frota de veículos (corrosão de peças, ressecamento de borrachas), na queda de eficiência energética e no aumento do consumo de combustível, transferindo custos à coletividade.

Rrequer a concessão de tutela de urgência para suspender qualquer deliberação do CNPE sobre a elevação da mistura para 32% ou, caso já aprovada, para suspender a eficácia da respectiva resolução. Subsidiariamente, pede que os réus sejam intimados a apresentar, em 15 dias, o estudo de viabilidade técnica específico para o E32, mantendo a medida suspensa até a comprovação documental.

Vieram-me os autos conclusos. Decido.

### **2. Fundamentação.**

Os pedidos em sede de ação popular fundamentam-se em direitos de caráter cívico-administrativo, com objetivo de restabelecer a atividade administrativa dentro de um contexto de legalidade, preventiva ou repressivamente, bem como para restaurar o patrimônio público afetado.

A Lei nº 4.717/65, que regulamenta a referida ação, dispõe em seu art. 1º as hipóteses para o ajuizamento da ação popular:

*Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.*

No que pertine aos seus requisitos, tem-se: **(a)** a ação deve ser proposta por cidadão brasileiro; **(b)** o ato ou o contrato a ser invalidado deve estar eivado de ilegalidade ou ilegitimidade; e **(c)** deve ser verificável a existência de lesividade ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Já em seu artigo 11, a Lei nº 4.717/65 estabelece que "a sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e dos benefícios dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa".

Em caso de procedência, a ação popular pode ser classificada como mista, no sentido de possuir comando (des)constitutivo - a anulação de ato reputado lesivo ao erário público - e comando condenatório, consistente na reposição de valores aos cofres públicos.

Analisando tais características da Ação Popular e os requisitos estabelecidos na dogmática jurídico-processual - isto é, aqueles previstos na legislação de regência - conclui-se que não é possível o seu manejo com o objetivo de condenação ao cumprimento de obrigação de fazer e não fazer.

As pretensões veiculadas neste processo, no entanto, inserem-se exatamente na categoria em questão (obrigação de fazer). Conforme já relatado acima, os pedidos da inicial visam a evitar a realização de uma reunião no âmbito Ministerial, com pedido para apresentação de estudo de viabilidade técnica.

A jurisprudência do TRF4 é pacífica quanto ao entendimento aqui apresentado:

*EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO POPULAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. APELAÇÃO DESPROVIDA. I. CASO EM EXAME: 1. Ação popular ajuizada contra sentença que extinguiu o feito sem resolução do mérito, por inadequação da via eleita. Os autores buscam a condenação do ICMBio a elaborar o plano de manejo da Estação Ecológica de Guaraqueçaba, criada em 1982 e sem plano há 41 anos. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: 2. A questão em discussão consiste em definir se a ação popular é a via processual adequada para veicular pretensão de natureza cominatória, consistente na condenação do ICMBio à elaboração do plano de manejo de unidade de conservação. III. RAZÕES DE DECIDIR: 3. A ação popular, conforme o art. 5º, LXXIII, da CF, e o art. 1º da Lei nº 4.717/1965, possui natureza eminentemente desconstitutiva, visando a anular ou declarar a nulidade de atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural. 4. A pretensão autoral, que busca a condenação do ICMBio a elaborar o plano de manejo, configura uma típica obrigação de fazer, de natureza condenatória, e não a anulação de um ato administrativo comissivo. 5. Embora a omissão do Poder Público possa, em tese, configurar ato lesivo, a ação popular não se presta como via principal para postular, de forma autônoma e exclusiva, uma pretensão puramente condenatória, consistente na imposição de um facere à Administração. 6. A função de impor obrigações de fazer ou não fazer à Administração Pública, especialmente para a tutela de interesses difusos e coletivos, é reservada à Ação Civil Pública, conforme a Lei nº 7.347/1985. IV. DISPOSITIVO E TESE: 7. Apelação desprovida. Tese de julgamento: 9. A ação popular não é a via processual adequada para veicular pretensão de natureza cominatória, consistente na imposição de obrigação de fazer à Administração Pública, mesmo em caso de omissão lesiva ao meio ambiente. (TRF4, AC 5043191-07.2023.4.04.7000, 12ª Turma, Relator NIVALDO BRUNONI, julgado em 20/05/2026)*

*EMENTA: ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. APELAÇÃO. AÇÃO POPULAR. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ELABORAÇÃO DE PLANO DE MANEJO. PARQUE NACIONAL GUARICANA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. DESCABIMENTO. 1. A ação popular é o remédio constitucional destinado especificamente à anulação ou declaração de nulidade de atos administrativos lesivos ao patrimônio público, à moralidade, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural, conforme o art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e Lei nº 4.717/65. 2. O entendimento consolidado desta Corte é de que a ação popular não é a via adequada para pretensões que visem exclusivamente à imposição de uma obrigação de fazer ou não fazer à Administração Pública. 3. Reconhecida a inadequação da via eleita, impõe-se a reforma da sentença para julgar extinto o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil. 4. Afastada a condenação do ente público ao pagamento de honorários de sucumbência. (TRF4, AC 5042961-62.2023.4.04.7000, 12ª Turma, Relatora GISELE LEMKE, julgado em 11/03/2026)*

*EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO POPULAR. AUSÊNCIA DE ATO LESIVO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Apelação cível interposta contra sentença que extinguiu ação popular sem resolução do mérito, a qual buscava anular suposto ato administrativo omissivo em processo licitatório e formalizar o respectivo contrato. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se há ato administrativo concreto e lesivo que justifique o manejo de ação popular. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A ação popular exige a impugnação de um ato ou contrato concreto lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural, conforme o art. 5º, LXXIII da CF/1988 e o art. 2º da Lei 4.717/1965. 4. A União informou que o processo licitatório estava em andamento, sem que houvesse negativa de assinatura de contrato, o que afasta a alegação de ato lesivo concreto. 5. Meras alegações genéricas de inércia ou recusa da administração pública, desprovidas de comprovação de sua ocorrência em concreto, não permitem concluir pela existência de ato administrativo a ser anulado, inviabilizando o manejo da ação popular. 6. A jurisprudência do TRF4 (TRF4, RemNec 5020881-61.2024.4.04.7100; TRF4, RemNec 5007140-55.2023.4.04.7110; TRF4, AG 5039304-97.2022.4.04.0000) é consolidada no sentido de que a ação popular tem natureza desconstitutiva e não se presta a contestar procedimento administrativo em andamento ou a impor obrigação de fazer, impondo-se a extinção do processo sem resolução do mérito. IV. DISPOSITIVO E TESE 7. Recurso desprovido. (TRF4, ApRemNec 5015364-63.2024.4.04.7201, 11ª Turma, Relatora ELIANA PAGGIARIN MARINHO, julgado em 24/09/2025)*

*DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. PRELIMINARES. REVELIA. INEXISTÊNCIA. VALIDADE DE ASSINATURA DIGITAL. INTERESSE PROCESSUAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER OU NÃO FAZER. IMPOSSIBILIDADE. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRECEDENTES DESTA CORTE. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. 1. A assinatura digital é instrumento plenamente aceito em procuração, não caracterizando revelia do réu. 2. A Ação Popular somente é cabível para anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio das entidades discriminadas no artigo 1º da Lei 4717/65. 3. Não se admite Ação Popular cujo pedido se resume à obrigação de fazer ou não fazer. Precedentes desta corte. 4. Pedido para retirada de outdoor e proibição de instalação de outros com mesmo objeto é caracterizado como pedido de obrigação de fazer ou não fazer. 5. A sentença que extingue Ação Popular por inadequação da via eleita não precisa analisar o mérito da causa, nem tampouco pedidos de formulação de provas. 6. Extinta a Ação Popular sem julgamento de mérito ante a inadequação da via eleita restam prejudicados os pedidos de ilegitimidade passiva. (TRF4, AC 5040111-74.2019.4.04.7000, DÉCIMA SEGUNDA TURMA, Relator LUIZ ANTONIO BONAT, juntado aos autos em 01/12/2023)*

*REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO POPULAR. PEDIDO DE CONDENAÇÃO DA PARTE RÉ EM OBRIGAÇÃO DE FAZER: COBRANÇA DE TRIBUTO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO (TRF4 5009649-36.2021.4.04.7204, SEGUNDA TURMA, Relator RÔMULO PIZZOLATTI, juntado aos autos em 14/02/2023)*

Além disso, o pedido de nulidade não está centrado em nenhum ato concreto, visto que o autor faz requerimento para "*declarar a nulidade de qualquer ato administrativo (Resolução do CNPE ou correlato) que autorize a mistura de 32% de etanol na gasolina (E32), por ausência de viabilidade técnica comprovada e lesão ao patrimônio, com a condenação dos Réus ao pagamento de custas e honorários advocatícios*" (fl. 04, grifei).

O pedido é genérico, condicional, e busca limitar a vigência de ato que ainda não ingressou no mundo jurídico. Não existe lesão ou ameaça concreta ao patrimônio público ou à moralidade, ainda. O autor está se valendo do Judiciário como um órgão consultivo ou fiscalizador preventivo, o que é incabível.

Assim, **resta a extinção do processo pela inadequação da via eleita pelo autor.**

### **3. Dispositivo.**

Ante o exposto, **julgo extinto o feito sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, IV, do CPC, conforme fundamentação.**

Condeno o autor ao pagamento das custas, ao final (art. 10 da Lei nº 4.717/65).

Não há condenação ao pagamento de honorários advocatícios. Ausente citação.

Sentença sujeita ao reexame necessário, conforme art. 19 da Lei 4.717/65.

Ciência ao Ministério Público Federal.

Publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, archive-se.

---

Documento eletrônico assinado por **MARJÓRIE CRISTINA FREIBERGER, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://verificar.trf4.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **720014853567v4** e do código CRC **23a97ab5**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): MARJÓRIE CRISTINA FREIBERGER  
Data e Hora: 23/06/2026, às 18:24:22

---

**5009575-91.2026.4.04.7208**

**720014853567.V4**