



Conforme Streck, o texto jurídico só pode ser entendido a partir de sua aplicação, isto é, diante de uma coisa, um fato, um caso concreto. Compreender sem aplicação não é compreender. As respostas não surgem antes das perguntas.

Ato de improbidade administrativa

Feita esta introdução, vamos ao caso concreto. No mencionado caso, o ministro Teodoro Silva Santos, no bojo do REsp 2.175.480/SP, fixou, em breve resumo, que, existindo indícios de improbidade, a petição inicial não deve ser rejeitada de logo. Vejamos a literalidade:

[...] A petição inicial da ação de improbidade pode ser rejeitada tão somente quando não houver indícios mínimos da existência de ato de improbidade administrativa. Havendo a sua presença, deve ser a exordial recebida e realizada a instrução processual, sendo a sentença o momento adequado para aferir a responsabilidade do agente, incluindo a existência de conduta dolosa, bem como a ocorrência de dano efetivo ao erário.

Precedentes desta Corte Superior. 7. No caso concreto, os fatos incontroversos narrados no acórdão recorrido, os quais deram suporte à sua conclusão, constituem indícios mínimos da prática de ato de improbidade, suficientes para determinar o recebimento da peça inicial, ao contrário do que compreendeu o Tribunal estadual. Não se cuida de reexame provas, motivo pelo qual não incide a Súmula n. 7 do STJ, mas se trata de qualificação jurídica dos fatos, que consiste em atribuir aos fatos incontroversos constantes do acórdão recorrido definição, consequência ou natureza jurídica diversa daquela que lhes foi conferida pela Corte de segundo grau, o que é permitido na via do recurso especial.

8. O fato de que o réu se utilizou das imagens publicitárias do Programa “Asfalto Novo”, para publicá-las em suas contas pessoais em redes sociais, diferentemente do que afirmou a Corte estadual, constitui indício mínimo suficiente de que a contratação da aludida campanha publicitária poderia ter ocorrido objetivando a promoção pessoal do requerido, como inclusive, entendeu o Juízo de primeiro grau. Tal indício, por si só, seria suficiente para justificar o processamento da ação de improbidade (...).

(Recurso Especial nº 2175480 - sp (2023/0257925-7) relator: Ministro Teodoro Silva Santos; 18/02/2025). (grifos nossos)

Nota-se, portanto, que, num primeiro momento, o ministro aplicou corretamente os novos dispositivos introduzidos pela Lei 14.230/21, em especial o artigo 17, §6º-B, no sentido de que a petição inicial somente deverá ser rejeitada nos casos do artigo 330 do CPC, bem como quando não preenchidos os requisitos a que se referem os incisos I e II do § 6º do artigo 17, quais sejam: individualização da conduta do réu e apontamento dos elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência de ato ímprobo, salvo impossibilidade devidamente fundamentada); documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo imputado ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas; ou ainda quando manifestamente inexistente o ato de improbidade imputado.

Entenda o caso

No aludido caso, a controvérsia envolvia a publicidade do programa “Asfalto Novo” do governo de João Dória Júnior, então prefeito de São Paulo, que, segundo o Ministério Público Estadual, teria sido realizada de forma desproporcional e com objetivo claro de promoção pessoal do referido gestor.

Assim, demonstrou o ministro que a decisão do Juízo de primeiro grau que recebera a petição inicial elencara fato relevante — cuja existência não foi afastada no acórdão recorrido — que também justificara o recebimento da petição inicial. Com efeito, a circunstância de que o valor empregado na campanha publicitária do “Programa Asfalto Novo” correspondia a mais de 20% do montante utilizado no referido programa de asfaltamento, sendo que, no mês de dezembro de 2017, a verba de publicidade foi inclusive superior ao valor aplicado na execução do programa de asfaltamento, evidenciando uma desproporcionalidade que constitui indício de intenção de promoção pessoal, mormente quando, como narrou a petição inicial, e é fato notório, no ano seguinte (2018), o requerido renunciou ao mandato de prefeito para candidatar-se ao cargo de governador do estado.

Não obstante o acerto da decisão e sua equivocada interpretação por parte da mídia especializada, seria passível de crítica apenas o entendimento, que já deveria estar sendo superado, de que em tal momento processual aplicar-se-ia o princípio *in dubio pro societate*.

Conforme já mencionado em outra oportunidade por Rodrigo Mudrovitsch e Guilherme Pupe, a despeito da ausência de sua previsão legal, institui-se no *in dubio pro societate*, via de regra, um álibi retórico a banalizar a admissibilidade das ações civis públicas e a esvaziar de importância a defesa preliminar. [4]

Decisão não vale como regra geral

Superado este ponto, é importante ressaltar que a decisão não condenou o ex-prefeito, de modo que apenas restabeleceu a petição inicial para prosseguimento do processo, sem efeito vinculante para outros prefeitos.

Conforme já mencionado anteriormente, cada caso deve ser analisado conforme seu contexto e provas, à luz do direito fundamental ao *distinguishing*. No mencionado caso, o ministro Teodoro observou, acertadamente, a desproporção entre valores gastos com a obra e com a publicidade, deixando ainda claro que tal constatação é específica do caso, não podendo ser adotada como regra geral.

Spacca





Cabe ainda mencionar que o acórdão deixa claro que apenas são relacionadas ao requerido João Doria em suas contas pessoais em redes sociais, sendo que a mera publicação em conta privada da publicidade dos atos e programas de órgãos públicos não tem o condão de caracterizar a ilícita promoção pessoal, de modo que o problema em concreto não fora a publicação em conta privada da publicidade dos atos e programas de órgãos públicos, e sim a desproporção entre valores gastos com a obra e com a publicidade.

A jurisprudência, assim, reforça que ações de improbidade só podem ser rejeitadas quando não houver indícios mínimos de irregularidade, e que campanhas institucionais ligadas desproporcionalmente à imagem do agente público, especialmente com gastos desarrazoados, podem configurar promoção pessoal indevida.

Ora, de fato, de acordo com o artigo 37, §1º, da Constituição, a publicidade oficial deve ter caráter exclusivamente informativo, sendo vedado o uso de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Apagão das canetas

Feita esta análise, percebe-se que se trata de clara extrapolação a conclusão de que o Superior Tribunal de Justiça decidira que perfis pessoais de prefeitos não poderiam divulgar ações públicas. Isto porque a *ratio decidendi* do caso concreto, em momento algum, permite chegar a esta conclusão. É uma interpretação equivocada do REsp 2175480/SP e que fomenta o já conhecido direito administrativo do medo e o fenômeno do apagão das canetas.

Por fim, atribui-se a Nietzsche a afirmação de que “não há fatos, apenas interpretações”, de modo que todo conhecimento seria construído a partir de perspectivas, valores e ideologias individuais ou coletivas, não havendo um acesso neutro e direto à realidade. Ainda que esta afirmação seja tentadora, ela não corresponde à realidade, sendo, de forma irônica, apenas uma interpretação. Fico com a crítica hermenêutica de Streck: Há, no Estado democrático de direito, para além de uma responsabilidade política, um direito fundamental a obter respostas (e interpretações) corretas e adequadas à Constituição. Em outras palavras: existem respostas corretas; não se pode dizer qualquer coisa sobre qualquer coisa; o caso concreto importa.

[1] Aqui

[2] STRECK, Lenio Luiz. Precedentes judiciais e hermenêutica: o sentido da vinculação no CPC/2015. 3 ed. Salvador: JusPodivm, 2021

[3] STRECK, Lenio Luiz. Por que os ‘precedentes’ não são obedecidos?. Consultor Jurídico, São Paulo, 2024.

[4] Aqui

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-set-25/resp-2175480-sp-e-a-suposta-vedacao-de-divulgacao-de-acoes-publicas-em-perfis-pessoais-de-prefeitos/>