



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2141693 - MG (2024/0159661-1)**

**RELATOR** : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**  
**RECORRENTE** : **ALVARO PAULINO CESAR JUNIOR**  
**ADVOGADO** : **ÁLVARO PAULINO CÉSAR JÚNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) -**  
**MG123168**  
**RECORRIDO** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **JAIR MESSIAS BOLSONARO**  
**ADVOGADO** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

### **EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO.  
MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS DE AGENTE POLÍTICO.  
AÇÃO POPULAR. ATO  
ADMINISTRATIVO LESIVO. AUSÊNCIA.  
VIA ELEITA. INADEQUAÇÃO.

1. A ação popular destina-se a anular atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, possuindo natureza essencialmente desconstitutiva.

2. Para seu cabimento, exige-se a indicação de ato administrativo ou a ele equiparado, dotado de efeitos concretos e potencial lesivo aos bens jurídicos tutelados, pelo que declarações públicas ou opiniões de agentes políticos, desprovidas de efeitos jurídicos vinculativos, não configuram atos ilegais e lesivos para fins de admissibilidade da ação popular.

3. No presente caso, o autor popular pretendeu que o Poder Judiciário declarasse a falsidade de manifestações públicas realizadas pelo então Presidente da República quanto à credibilidade das urnas eletrônicas, sendo que tais declarações, embora desprovidas de qualquer prova e questionáveis sob diversos aspectos, não configuram, em essência, ato administrativo, muito menos produzem efeitos jurídicos concretos, sendo opiniões proferidas em contexto político, cuja análise escapa ao âmbito de proteção da ação popular.

4. Recurso especial não provido.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 15 de fevereiro de 2025.

Ministro GURGEL DE FARIA  
Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2141693 - MG (2024/0159661-1)**

**RELATOR** : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**  
**RECORRENTE** : **ALVARO PAULINO CESAR JUNIOR**  
**ADVOGADO** : **ÁLVARO PAULINO CÉSAR JÚNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) -**  
**MG123168**  
**RECORRIDO** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **JAIR MESSIAS BOLSONARO**  
**ADVOGADO** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M**

### **EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO.  
MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS DE AGENTE POLÍTICO.  
AÇÃO POPULAR. ATO  
ADMINISTRATIVO LESIVO. AUSÊNCIA.  
VIA ELEITA. INADEQUAÇÃO.

1. A ação popular destina-se a anular atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, possuindo natureza essencialmente desconstitutiva.
2. Para seu cabimento, exige-se a indicação de ato administrativo ou a ele equiparado, dotado de efeitos concretos e potencial lesivo aos bens jurídicos tutelados, pelo que declarações públicas ou opiniões de agentes políticos, desprovidas de efeitos jurídicos vinculativos, não configuram atos ilegais e lesivos para fins de admissibilidade da ação popular.
3. No presente caso, o autor popular pretendeu que o Poder Judiciário declarasse a falsidade de manifestações públicas realizadas pelo então Presidente da República quanto à credibilidade das urnas eletrônicas, sendo que tais declarações, embora desprovidas de qualquer prova e questionáveis sob diversos aspectos, não configuram, em essência, ato administrativo, muito menos produzem efeitos jurídicos concretos, sendo opiniões proferidas em contexto político, cuja análise escapa ao âmbito de proteção da ação popular.
4. Recurso especial não provido.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso especial interposto por Álvaro Paulino César Júnior contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 6ª Região, no âmbito de ação popular ajuizada com o objetivo de obter declaração judicial que reconhecesse como falsas as alegações feitas pelo então Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, em 9 de março de 2020, durante viagem oficial ao exterior, a respeito de supostas fraudes nas eleições de 2018.

O autor interpôs recurso especial em que aponta violação dos arts. 19 e 20 do CPC e 1º da Lei n. 4.717/1965 e sustenta a viabilidade da ação popular para a declaração de ilicitude das mencionadas afirmações, em razão do impacto potencial sobre bens jurídicos de interesse coletivo, como a moralidade administrativa e a confiabilidade no sistema eleitoral.

O recurso foi admitido pelo Tribunal de origem.

O Ministério Público Federal emitiu parecer favorável ao provimento do recurso, com o retorno do processo à origem para regular prosseguimento, entendendo que as declarações impugnadas configuram ato lesivo passível de análise no âmbito da ação popular, dado o contexto político e social de sua emissão.

É o relatório.

## VOTO

Antecipo que o recurso não será provido.

Inicialmente, quanto à alegada ofensa aos arts. 19 e 20 do CPC, observa-se que o Tribunal *a quo* não emitiu juízo de valor sobre os referidos dispositivos, embora estes tenham sido suscitados nos embargos de declaração, carecendo o apelo nobre do requisito constitucional do prequestionamento. Incide na espécie o óbice da Súmula 211 do STJ.

É verdade que o art. 1.025 do Código de Processo Civil de 2015 consagrou o "prequestionamento ficto", o qual prescreve:

Art. 1.025. Consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de pré-questionamento, ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade.

Ocorre que esta Corte tem entendido que o acolhimento do prequestionamento ficto de que trata o aludido dispositivo, na via do especial, exige do

recorrente a indicação de violação do art. 1.022 do CPC/2015, "para que se possibilite ao Órgão julgador verificar a existência do vício inquinado ao acórdão, que uma vez constatado, poderá dar ensejo à supressão de grau facultada pelo dispositivo de lei" (REsp 1.639.314/MG, Relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 10/4/2017), o que não ocorreu no caso.

Por outro lado, o recurso pode ser conhecido em relação à alegada violação do art. 1º da Lei n. 4.717/1965, embora no mérito não mereça provimento.

Como dito, trata-se de apelo especial interposto contra acórdão que manteve sentença que indeferiu a petição inicial e extinguiu o processo, sem resolução de mérito, em ação popular ajuizada com o objetivo de que fossem declaradas falsas determinadas afirmações públicas do então Presidente da República Jair Messias Bolsonaro sobre supostas fraudes no pleito eleitoral de 2018.

Preliminarmente, cabe analisar os limites e a natureza jurídica da ação popular, delineados pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei n. 4.717/1965.

Segundo se extrai do artigo tido por violado (art. 1º da Lei n. 4.717/1965), a ação popular constitui instrumento de democracia participativa, permitindo a qualquer cidadão defender bens jurídicos de elevada relevância coletiva, como o patrimônio público, a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural. Por sua vez, o artigo 2º da mesma Lei define que são nulos os atos lesivos nos casos de incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos ou desvio de finalidade.

Isto é, a rigor, a legislação supracitada reclama, para a configuração de "ato lesivo", a presença de ilegalidade e lesividade, em sentido jurídico e concreto. Aliás, o artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição também estabelece que a ação popular destina-se à "anulação de ato lesivo" que afete os bens ali mencionados.

Observa-se, assim, que a ação popular possui natureza essencialmente desconstitutiva, exigindo a existência de um ato administrativo ou a ele equiparado, com efeitos concretos e potencial lesivo aos bens tutelados, ato que, nessas condições, deve ser suprimido do mundo jurídico (por anulação).

No presente caso, o autor popular pretendeu que o Poder Judiciário declarasse a falsidade de manifestações públicas do então Presidente da República. Porém, tais declarações, embora desprovidas de qualquer prova e questionáveis sob

diversos aspectos, não configuram, em essência, ato administrativo, muito menos produzem efeitos jurídicos concretos que possam ser anulados. Não se trata de atos normativos, administrativos ou regulamentares, mas sim de opiniões proferidas no âmbito político.

A ausência de materialidade jurídica afasta, pois, o requisito de ilegalidade exigido pela Lei n. 4.717/1965. São opiniões do então presidente que, ainda que questionáveis, foram proferidas em contexto político, cuja análise escapa ao âmbito de proteção da ação popular.

É imperioso distinguir declarações de agentes políticos – as quais se inserem no âmbito da liberdade de expressão e da retórica política – de atos administrativos concretos. Estender o conceito de lesividade para abarcar manifestações sem efeitos diretos implicaria grave desvirtuamento do instituto da ação popular, banalizando seu alcance, em prejuízo à sua efetividade.

Assim, no caso em tela, a sentença de primeiro grau e o acórdão recorrido foram acertados ao concluir pela inadequação da via eleita, uma vez que não há ato administrativo ou fato concreto a ser anulado ou desconstituído.

Ante o exposto, NEGOU PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0159661-1

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.141.693 / MG

Número Origem: 10377948420214013800

PAUTA: 11/02/2025

JULGADO: 11/02/2025

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : ALVARO PAULINO CESAR JUNIOR

ADVOGADO : ÁLVARO PAULINO CÉSAR JÚNIOR (EM CAUSA PRÓPRIA) -  
MG123168

RECORRIDO : UNIÃO

RECORRIDO : JAIR MESSIAS BOLSONARO

ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.