



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2154497 - MG (2024/0238340-9)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **ANTONIO CARLOS DIAS**
ADVOGADO : **ROBERTO THOMAZ DA SILVA FILHO - MG084144B**
AGRAVADO : **ANDRESSA CERDEIRA DIAS**
AGRAVADO : **CASSIA CERDEIRA DIAS**
ADVOGADO : **RODRIGO FELIPE DE MENDONÇA - MG094310**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. CARGOS DE NATUREZA POLÍTICA. LEI 14.230/2021. ART. 11 DA LIA. TEMA 1.199/STF. SÚMULA VINCULANTE 13/STF. ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7/STJ. PRECLUSÃO QUANTO À NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. PROVIMENTO NEGADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal firmaram compreensão quanto à incidência imediata das alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) nos processos em que ainda não houve trânsito em julgado da decisão condenatória, inclusive quanto a hipóteses outras que não apenas o elemento subjetivo da conduta em relação ao art. 10 da LIA, conforme a orientação do Tema 1.199/STF.

2. As modificações legislativas afastaram a responsabilização por culpa, repeliram a condenação fundada apenas em dolo genérico e tornaram taxativas as hipóteses do art. 11 da LIA.

3. A vedação ao nepotismo, positivada no art. 11, XI, da LIA, não pode ser avaliada de forma autônoma em relação à jurisprudência do STF e do STJ, à época dos fatos, acerca de aplicação Súmula Vinculante 13 do STF. No contexto de cargos de natureza política, o exame do caso concreto era essencial para o reconhecimento da presença do nepotismo e, assim, da tipicidade do art. 11, XI, da LIA, pois não faria sentido condenar-se por improbidade consubstanciada na nomeação de parentes para cargos em comissão ou funções comissionadas quando a própria orientação vinculante firmada pelo STF não vedaria o ato em âmbito administrativo, ou titubeava quanto a determinados cargos.

4. No presente caso, as instâncias ordinárias, em dupla conformidade, reconheceram a inexistência de uma vontade deliberada de violar os princípios administrativos objeto de proteção pela Súmula Vinculante 13, destacando a natureza política dos cargos, a qualificação técnica das nomeadas e a inexistência de ardil, concluindo pela atipicidade da conduta imputada.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

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

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

Brasília, 16 de junho de 2026.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Aglnt no REsp 2.154.497 / MG
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/023834-09

Número de Origem:

10000204626477 10000204626477003 50001150920188130699

Sessão Virtual de 05/05/2026 a 11/05/2026

Relator do Aglnt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO : ANTONIO CARLOS DIAS

ADVOGADO : ROBERTO THOMAZ DA SILVA FILHO - MG084144

RECORRIDO : ANDRESSA CERDEIRA DIAS

RECORRIDO : CASSIA CERDEIRA DIAS

ADVOGADO : RODRIGO FELIPE DE MENDONÇA - MG094310

ASSUNTO : VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOSIMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
- VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOSATOS ADMINISTRATIVOS -
VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOSIMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
- VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOSDIREITO ADMINISTRATIVO E
OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
ADMINISTRATIVOSIMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DOS
PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOSATOS ADMINISTRATIVOS - VIOLAÇÃO DOS
PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOSIMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO
DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : ANTONIO CARLOS DIAS

ADVOGADO : ROBERTO THOMAZ DA SILVA FILHO - MG084144

AGRAVADO : ANDRESSA CERDEIRA DIAS

AGRAVADO : CASSIA CERDEIRA DIAS

ADVOGADO : RODRIGO FELIPE DE MENDONÇA - MG094310

INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

TERMO

Retirado de pauta em razão de destaque da Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Brasília, 11 de maio de 2026



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2154497 - MG (2024/0238340-9)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **ANTONIO CARLOS DIAS**
ADVOGADO : **ROBERTO THOMAZ DA SILVA FILHO - MG084144B**
AGRAVADO : **ANDRESSA CERDEIRA DIAS**
AGRAVADO : **CASSIA CERDEIRA DIAS**
ADVOGADO : **RODRIGO FELIPE DE MENDONÇA - MG094310**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. CARGOS DE NATUREZA POLÍTICA. LEI 14.230/2021. ART. 11 DA LIA. TEMA 1.199/STF. SÚMULA VINCULANTE 13/STF. ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7/STJ. PRECLUSÃO QUANTO À NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. PROVIMENTO NEGADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal firmaram compreensão quanto à incidência imediata das alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (LIA) nos processos em que ainda não houve trânsito em julgado da decisão condenatória, inclusive quanto a hipóteses outras que não apenas o elemento subjetivo da conduta em relação ao art. 10 da LIA, conforme a orientação do Tema 1.199/STF.

2. As modificações legislativas afastaram a responsabilização por culpa, repeliram a condenação fundada apenas em dolo genérico e tornaram taxativas as hipóteses do art. 11 da LIA.

3. A vedação ao nepotismo, positivada no art. 11, XI, da LIA, não pode ser avaliada de forma autônoma em relação à jurisprudência do STF e do STJ, à época dos fatos, acerca de aplicação Súmula Vinculante 13 do STF. No contexto de cargos de natureza política, o exame do caso concreto era essencial para o reconhecimento da presença do nepotismo e, assim, da tipicidade do art. 11, XI, da LIA, pois não faria sentido condenar-se por improbidade consubstanciada na nomeação de parentes para cargos em comissão ou funções comissionadas quando a própria orientação vinculante firmada pelo STF não vedaria o ato em âmbito administrativo, ou titubeava quanto a determinados cargos.

4. No presente caso, as instâncias ordinárias, em dupla conformidade, reconheceram a inexistência de uma vontade deliberada de violar os princípios administrativos objeto de proteção pela Súmula Vinculante 13, destacando a natureza política dos cargos, a qualificação técnica das nomeadas e a inexistência de ardil, concluindo pela atipicidade da conduta imputada.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo Ministério Público Federal contra a decisão de fls. 555/569, em que conheci em parte do recurso especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e, nessa extensão, neguei-lhe provimento, com base nos seguintes fundamentos: (a) inexistência de negativa de prestação jurisdicional; (b) incidência imediata das alterações da Lei 14.230/2021, com extensão das orientações firmadas no Tema 1199 ao art. 11 da LIA, e afirmei a exigência de dolo específico para a configuração do ato do art. 11, XI, da Lei de Improbidade Administrativa; (c) incidência da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça quanto à existência de dolo específico; (d) destaquei que, em cargos de natureza política, a análise do nepotismo demanda elementos adicionais, como fraude ou ausência patente de qualificação técnica, à luz da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal e da respectiva linha interpretativa.

A parte agravante sustenta que o ato de nomeação de familiares para cargos públicos, por si só, comprova o dolo e configura improbidade pelo art. 11, XI, da Lei de Improbidade Administrativa, sem necessidade de demonstrar especial fim de agir ou dano ao erário.

Alega que a controvérsia não demanda reexame de provas, mas subsunção do ato de nomeação ao tipo do art. 11, XI, da LIA, que não prevê qualquer ressalva para cargos políticos, de modo que o núcleo “nomear” é suficiente para caracterizar o ato ímprobo e o dolo.

Narra a continuidade típico-normativa da conduta e invoca precedente do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.938.032/TO) para afirmar a irrelevância da qualificação técnica do familiar nomeado e requer o provimento do agravo interno.

Não foi apresentada impugnação pela parte agravada (fls. 587/589).

É o relatório.

VOTO

A despeito das alegações da parte agravante, razão não lhe assiste.

Relembro que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação por ato de improbidade administrativa contra Antônio Carlos Dias (então prefeito de Tocantins/MG), Cássia Cerdeira Dias (Secretária Municipal de Administração) e Andressa Cerdeira Dias (Secretária Municipal de Saúde), imputando-lhes a prática de ato consubstanciado em nepotismo, consistente na nomeação pelo prefeito das duas filhas para cargos do secretariado municipal em 1/1/2013 e 2/1/2013, em afronta à

Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal e aos princípios da administração pública, com tipificação no art. 11, I, da Lei 8.429/1992, e pedido de aplicação das sanções do art. 12, III, da Lei de Improbidade Administrativa.

O Juízo de primeiro grau julgou improcedentes os pedidos, absolvendo todos os réus, considerando a natureza dos cargos e o alcance da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, concluindo pela qualificação das nomeadas para o exercício da função, acatando-se, por isso, a moralidade, eficiência, impessoalidade e isonomia.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais negou provimento ao recurso de apelação do Ministério Público, mantendo a improcedência.

O recurso especial devolveu a esta Corte Superior as seguintes questões: (a) negativa de prestação jurisdicional; (b) irretroatividade da Lei 14.230/2021, continuidade típico-normativa e presença do elemento subjetivo (dolo genérico).

O agravo interno se limita a impugnar as conclusões contidas na decisão agravada acerca da tipicidade da conduta, estando preclusa a alegação de negativa de prestação jurisdicional.

O panorama normativo da improbidade administrativa mudou relevantemente em benefício do demandado em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, édito que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in melius*.

A alteração legislativa alcançada pela Lei 14.230/2021 retirou do âmbito da improbidade administrativa a possibilidade de tipificação de agir meramente culposos, a condenação com apenas o dolo genérico, afastou a presunção do prejuízo ao erário e tornou taxativa a tipicidade do art. 11 da LIA.

Sob o regime da repercussão geral, o STF pronunciou a aplicabilidade da Lei 14.230/2021 aos processos inaugurados antes de sua vigência e ainda sem trânsito em julgado em relação ao elemento subjetivo necessário para a tipificação dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA): o dolo.

Após, no julgamento dos embargos de declaração opostos no Recurso Extraordinário com Agravo 803.568-AgR-segundo-EDv, o Pleno do STF, examinando a possibilidade de aplicação da tese proferida no Tema 1.199 aos casos de condenação pela conduta tipificada no inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992, concluiu por estender as teses explicitadas no âmbito da repercussão geral a tal hipótese.

Nesse mesmo sentido:

SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO.

1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (Lei 8.249/1992, art. 11), promovendo, dentre outros, a abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios discriminados no caput do art. 11 da Lei 8.249/1992 e passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, discriminada exaustivamente nos incisos do referido dispositivo legal.

2. No julgamento do ARE 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal

assentou a irretroatividade das alterações introduzidas pela Lei 14.231/2021, para fins de incidência em face da coisa julgada ou durante o processo de execução das penas e seus incidentes, mas ressaltou exceção de retroatividade relativa para casos como o presente, em que ainda não houve o trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade.

3. As alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado.

4. Tendo em vista que (i) a imputação promovida pelo autor da demanda, a exemplo da capitulação promovida pelo Tribunal de origem, restringiu-se a subsumir a conduta imputada aos réus exclusivamente ao disposto no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) as condutas praticadas pelos réus, nos estritos termos em que descritas no arresto impugnado, não guardam correspondência com qualquer das hipóteses previstas na atual redação dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para julgar improcedente a pretensão autoral.

5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada.

6. Agravo regimental desprovido.

(ARE 1346594 AgR-segundo, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-10-2023 PUBLIC 31-10-2023)

Os ministros que, à época, divergiram do entendimento do Ministro Gilmar Mendes no Agravo 803.568-AgR-segundo-EDv, ou não mais integram o STF (Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski) ou estão a aplicar o Tema 1.199 também às hipóteses de atipicidade superveniente em relação ao art. 11 da LIA.

Outrossim, esta Primeira Turma pacificou a sua compreensão no mesmo sentido do que tem feito o Supremo Tribunal Federal, estendendo a *ratio decidendi* do Tema 1.199/STF às demais hipóteses em que as alterações advindas da Lei 14.230/2021 resultam na atipicidade da conduta.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR DOLO GENÉRICO. REVOGAÇÃO. APLICAÇÃO IMEDIATA.

1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 - em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente - teve a repercussão geral julgada pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF).

2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada.

3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 9/5/2023, firmou a orientação de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199 do STF.

4. Acontece que o STF, posteriormente, ampliou a abrangência do Tema 1.199/STF, a exemplo do que ocorreu no ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14.230/2021, decorrente da revogação (naquele caso, tratava-se de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

5. Tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos I e II do art. 11 da LIA (questões diretamente examinadas pelo STF), a conduta ímproba escorada em dolo genérico (tema ainda não examinado pelo Supremo) também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que deve receber rigorosamente o mesmo tratamento.

6. Hipótese em que há outros pontos relevantes do processo em exame: i) não se está a rever matéria fática para concluir pela existência ou não do dolo específico; ii) na espécie, o Tribunal de origem categoricamente entendeu não existir tal modalidade (dolo específico) de elemento subjetivo e, por isso, concluiu estar ausente o ato ímprobo; iii): não se está diante de hipótese em que houve condenação por dolo sem se especificar qual tipo (se genérico ou específico), mas sim diante da afirmação expressa da instância ordinária de que não houve dolo específico, não podendo haver condenação.

7. Recurso especial não provido.

(REsp n. 2.107.601/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/4/2024, DJe de 2/5/2024.)

Diante desse cenário, o argumento de que a retroação das normas materiais mais benéficas trazidas pela Lei 14.230/2021 se restringe ao afastamento do elemento subjetivo culposos não se sustenta, estando o acórdão recorrido em sintonia com a jurisprudência do STJ e do STF.

Exige-se, assim, o dolo na concepção atualmente prevista na Lei de Improbidade, condicionando a ação a uma obtenção de vantagem indevida (§§1º e 2º do art. 11 da LIA), não bastando a mera voluntariedade do agente.

O juízo de primeiro grau e o Tribunal de origem, em dupla conformidade, entenderam, com base na jurisprudência das Cortes Superiores, que para a configuração do nepotismo, vedado pela Súmula Vinculante 13/STF e tipificado como improbidade pelo inciso XI do art. 11 da LIA (incluído pela Lei 14.230/2021), é necessária a comprovação da intenção do agente público de obter proveito ou benefício indevido e que o fato de o Prefeito ter nomeado suas filhas para os cargos de

secretárias municipais, ainda que reprovável, sem o elemento subjetivo necessário e a demonstração de prejuízo ao erário, não configura improbidade.

A revisão dessa compreensão implicaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, circunstância que redundaria na formação de novo juízo acerca dos fatos e provas, e não na valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova e à formação da convicção, o que impede o conhecimento do recurso especial quanto ao ponto.

Sendo assim, incide no presente caso a Súmula 7 do STJ, segundo a qual "a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial".

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022, II, DO CPC. INEXISTÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. PRESENÇA DE DOLO. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Não merece prosperar a tese de violação do art. 1.022, II, do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, resolvendo as questões suscitadas pelo recorrente.

2. O fato de o Tribunal a quo haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

4. Na compreensão de dolo genérico - vontade livre e consciente de praticar o ato - há de se ressaltar que a Lei de Improbidade Administrativa - LIA - não visa punir meras irregularidades ou o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.

5. Note-se que o entendimento adotado pelo Tribunal a quo não destoaria da jurisprudência do STJ, pois, apesar de constatar a contratação de assessores jurídicos sem a realização de concurso público, foi categórico ao afirmar a ausência de dolo na conduta dos agentes, o que desconfigura o ato de improbidade a eles imputado.

6. Nesse contexto, a revisão de tal conclusão implicaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita devido ao enunciado da Súmula 7 do STJ.

7. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no REsp n. 1.761.378/PR, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 9/3/2021, DJe de 3/8/2021 - sem destaque no original)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 10 E 11 DA LEI N. 8.429/1992. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE CONSIGNA A AUSÊNCIA DE CULPA OU DOLO E MÁ-FÉ. NÃO CARACTERIZAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. PRECEDENTES.

1. Trata-se na origem de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do

Sul em face Roberson Luiz Moureira, objetivando o reconhecimento de ato de improbidade administrativa por ofensa ao caput e inciso X do art. 10, bem como ao caput e incisos I e II do art. 11, ambos da Lei n. 8.429/1992, em razão de ter postergado o repasse das verbas descontadas das folhas de pagamento dos servidores públicos municipais, referentes a empréstimos consignados.

2. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos arts. 9º e 11 da mesma lei (enriquecimento ilícito e atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública), os quais se prendem à conduta volitiva do agente (critério subjetivo), exigindo-se o dolo.

3. Na hipótese, foi com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, que o Tribunal de origem afastou a prática de ato de improbidade administrativa previsto nos arts. 10 e 11 da lei 8.429/92, diante da ausência de culpa ou dolo e má-fé, desvio, apropriação ou existência de qualquer elemento subjetivo a ensejar enquadramento na Lei de Improbidade Administrativa. A reversão do entendimento exarado no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. Por fim, a jurisprudência desta Corte firmou entendimento segundo o qual a inadmissão do recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, "a", da Constituição Federal, em razão da incidência de enunciado sumular, prejudica o exame do recurso no ponto em que suscita divergência jurisprudencial se o dissídio alegado diz respeito ao mesmo dispositivo legal ou tese jurídica, o que ocorreu na hipótese. Nesse sentido: AgInt no REsp 1.590.388/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 24/3/2017; AgInt no REsp 1.343.351/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 23/3/2017.

5. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp n. 1.643.562/MS, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 7/12/2020, DJe de 11/12/2020 - sem destaque no original)

A análise do tipo incluído pelo legislador em 2021, o inciso XI do art. 11 da LIA, não escapa do quanto pacificado pelo STF quando da edição da Súmula Vinculante 13 e, ainda e especialmente, da jurisprudência que se formou com o passar do tempo junto à Corte Suprema acerca das circunstâncias que poderão ser qualificadas como nepotismo.

A premissa da qual partimos, portanto, é a de que estariam vedadas as seguintes situações:

a) nomeação para o exercício de cargo em comissão ou de confiança de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, **da autoridade nomeante;**

b) a nomeação para o exercício de cargo em comissão ou de confiança de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, **de servidor investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento;**

c) a nomeação de servidor para cargo em comissão ou função de confiança que, apesar de não possuir vínculo de parentesco com a autoridade nomeante, tem como motivo o **ajuste realizado entre**

autoridades e consubstanciado em designações recíprocas, denominado nepotismo cruzado.

O diferencial na hipótese dos autos é o de que os cargos para os quais foram nomeadas as filhas do prefeito eram cargos políticos e não administrativos.

Em relação a tais cargos, o Supremo, ao longo do tempo, manteve o foco no princípio da impessoalidade, oscilando entre uma aplicação automática e uma aplicação temperada da SV 13, segundo a qual seriam necessários elementos outros para a sua configuração, como a dissimulação (fraude) ou a patente ausência de qualificação técnica do nomeado.

A propósito, relembro julgados do STF que bem evidenciam essa linha interpretativa:

Rcl 7.590, Relator Min. Dias Toffoli (2014):

Reclamação – Constitucional e administrativo – Nepotismo – Súmula vinculante nº 13 – Distinção entre cargos políticos e administrativos – Procedência.

1. Os cargos políticos são caracterizados não apenas por serem de livre nomeação ou exoneração, fundadas na fidúcia, mas também por seus titulares serem detentores de um munus governamental decorrente da Constituição Federal, não estando os seus ocupantes enquadrados na classificação de agentes administrativos.

2. Em hipóteses que atinjam ocupantes de cargos políticos, a configuração do nepotismo deve ser analisado caso a caso, a fim de se verificar eventual “troca de favores” ou fraude a lei.

3. Decisão judicial que anula ato de nomeação para cargo político apenas com fundamento na relação de parentesco estabelecida entre o nomeado e o chefe do Poder Executivo, em todas as esferas da federação, diverge do entendimento da Suprema Corte consubstanciado na Súmula Vinculante nº 13.

4. Reclamação julgada procedente.

(Rcl 7590, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30-09-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 13-11-2014 PUBLIC 14-11-2014 - sem destaque no original)

Rcl 26.448, relator Min. Fachin (2020):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE N. 13. CONCEITO DE PARENTESCO DO CÓDIGO CIVIL. INAPLICABILIDADE. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. CARGO DE NATUREZA POLÍTICA. SERVIDOR COM VÍNCULO EFETIVO. CONFLITO DE INTERESSE CONFIGURADO. APLICABILIDADE DA SÚMULA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O nepotismo subverte os valores que devem pautar o desempenho das funções administrativas. Ao invés de se avaliar a pessoa subordinada à autoridade nomeante por critérios de eficiência, privilegiam-se critérios alheios ao bom desempenho da Administração.

2. A proibição ao nepotismo decorre diretamente dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência e é evidente que eles também incidem sobre os chamados cargos políticos. **Quanto mais próximo da**

legitimidade do voto popular, maior a responsabilidade do governante para afastar qualquer conflito de interesse que possa macular sua atuação. Quanto mais alto o cargo, maior deve ser a exigência pela obediência incondicional à Constituição e a seus princípios.

3. Quando a nomeação para cargo ou a designação para função recai sobre servidor que tem relação de parentesco ou relação íntima com a autoridade nomeante, há incidência da Súmula Vinculante n. 13, mesmo se houver vínculo efetivo, pois, nesses casos, tal como se dá com a nomeação de quem não o tem, o exercício do cargo passa a atender critérios que não são exclusivamente públicos e a confiança que se deve ter no desempenho da função pública é prejudicada.

4. O conceito de parentesco para efeitos da incidência da Súmula não coincide com o do Código Civil, pois o problema não é de definir quais são os parentes para efeitos civis, mas definir quais aquelas pessoas que, sob a classe de parentela, tendem a ser escolhidas, não por interesse público, mas por interesse de caráter pessoal. Precedentes.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Rcl 26448 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 20-12-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 05-02-2020 PUBLIC 06-02-2020 - sem destaque no original)

Opostos embargos de declaração contra esse último acórdão, a Segunda Turma fez questão de ressaltar que cargos políticos também estão abrangidos pela Súmula Vinculante.

A propósito:

Em que pesem as decisões do Tribunal excepcionando a sua incidência a cargos de natureza política, a orientação que emerge dos debates da aprovação da Súmula, assim como dos precedentes que lhe deram origem, **não autoriza a interpretação segundo a qual a designação de parentes para cargo de natureza política é imune ao princípio da impessoalidade. Noutras palavras, cargos políticos também estão abrangidos pela Súmula Vinculante.**

Essa conclusão decorre dos próprios fundamentos pelos quais o Tribunal reconheceu na proibição de nepotismo uma zona de certeza dos princípios da moralidade, da impessoalidade e da eficiência.

No julgamento do RE 579.951, já mencionado nesta decisão, o Tribunal entendeu que a proibição do nepotismo decorre diretamente do texto constitucional e dos princípios da moralidade e impessoalidade. Como assentou o Min. Relator, “esses princípios (...) exigem que o agente público pautе a sua conduta por padrões éticos que têm como fim último lograr a consecução do bem comum, seja qual for a esfera de poder ou o nível político-administrativo da Federação em que atue”. Acresceu ainda:

“É que o que está em causa não é o trabalho desempenhado por esses “servidores-parentes”, mesmo porque a obrigação de bem trabalhar constitui dever de todos os ocupantes de cargos públicos, sejam eles concursados ou não. O que está em debate, com efeito, não é a qualidade do serviço por eles realizado, mas a forma do provimento dos cargos que ocupam, que se deu em detrimento de outros cidadãos igualmente ou mais capacitados para o exercício das mesmas funções, gerando a presunção de dano à sociedade como um todo.”

[...]

Os Ministros de Estado, que ocupam cargo de natureza política, exercem a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da

administração federal, nos termos do art. 87, parágrafo único, I, da CRFB. O próprio Presidente da República, aliás, exerce “a direção superior da administração federal (art. 84, II, da CRFB). No exercício dessa função, ambos estão obrigados a prestar contas ao Congresso Nacional que as examinará à luz dos princípios constitucionais. Os princípios, aqui, são rigorosamente os mesmos. Não faria sentido aduzir que uma coisa são os princípios exigidos de alguns cargos e outra a dos cargos políticos, pois todos estão sujeitos à mesma medida de responsabilização pela prestação de contas (art. 50, § 2º, da CRFB). Noutras palavras, a atuação dessas autoridades deve-se amoldar aos princípios constitucionais exigidos de toda a Administração Pública.

Observe-se que, no que tange ao princípio da impessoalidade, a própria Constituição faz incidir-lo especificamente aos cargos de natureza política. Isso se dá, por exemplo, na inelegibilidade constante do art. 14, § 7º, da CRFB: “são inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos e afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição”. **O mero parentesco é, como se vê, razão suficiente para afastar um dos direitos públicos subjetivos mais relevantes na ordem democrática. A razão é singela: nas palavras do constituinte Gonzaga Patriota, cuida-se de evitar que os parentes próximos da autoridade nomeante façam do órgão público uma propriedade privada.** Ou, nas palavras de outro constituinte, Francisco Küster: “a transferência de poder entre parentes consanguíneos fere fundo o princípio basilar da democracia, que é a rotatividade do poder” (sem destaque no original).

Rcl 63.438, relator Min. Zanin (2025):

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. NEPOTISMO. NOMEAÇÃO PARA CARGOS POLÍTICOS. VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE 13. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

[...]

3. A Súmula Vinculante 13 não esgota todas as possibilidades de configuração de nepotismo e exige a análise do caso concreto, especialmente no que tange à nomeação para cargos de natureza política.

4. A nomeação de parente para Secretário de Obras e Serviços Urbanos, por ser cargo de natureza política, não caracteriza nepotismo, conforme jurisprudência do STF, uma vez que não se demonstrou tratar de nepotismo cruzado ou ausência de qualificação técnica.

5. Quanto à nomeação de outra determinada servidora pública, sua exoneração foi determinada com base em relação de parentesco com vereadores locais, sem demonstração de interferência no processo de seleção, configurando violação à Súmula Vinculante 13.

IV. Dispositivo e tese

6. Agravo regimental desprovido.

[...]

(Rcl 63438 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 24-03-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-03-2025 PUBLIC 31-03-2025 - sem destaque no original)

Exatamente por força dessa oscilação, mais recentemente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu repercussão geral sobre a questão, estando a analisar a

figura do nepotismo no Tema 1.000, acerca da constitucionalidade de norma que prevê a possibilidade de nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante, para o exercício de cargo político.

O julgamento do Tema 1.000 já começou, mas ainda não terminou.

Mesmo ainda sem o término desse importante julgamento, é possível proceder ao exame do presente recurso, pois, como já antecipei, o juízo sentenciante e o Tribunal local, cientes da jurisprudência do STF - secundada pelo STJ - no sentido da diferença de tratamento dado aos cargos de natureza política no âmbito da Súmula Vinculante 13, afastaram a existência de uma vontade direcionada à violação das normas e princípios e, notadamente, dos postulados éticos e de probidade inerentes à proibição do nepotismo, julgando improcedentes os pedidos.

Deixou-se claro na origem possuírem as nomeadas capacidade técnica para bem atender às funções desempenhadas, ressaltando que as suas nomeações não consubstanciaram mero beneficiamento econômico ou político, e nem decorreriam de procedimento fraudulento, merecendo, portanto, ser mantido o aresto local.

Uma eventual consolidação do entendimento do Supremo Tribunal Federal em sentido diverso, por outro lado, não interferiria na conclusão acerca da inexistência do ato ímprobo no caso concreto, pois, como já adverti, a jurisprudência do STF não era pacífica acerca da inclusão dos cargos políticos no âmbito da SV 13, razão por que o afastamento da existência de uma vontade direcionada à violação dos princípios administrativos correlatos à SV 13, inviabiliza a condenação por improbidade.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2024/0238340-9 PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.154.497 / MG AgInt no

Números Origem: 10000204626477 10000204626477003 50001150920188130699

PAUTA: 16/06/2026

JULGADO: 16/06/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : ANTONIO CARLOS DIAS
ADVOGADO : ROBERTO THOMAZ DA SILVA FILHO - MG084144B
RECORRIDO : ANDRESSA CERDEIRA DIAS
RECORRIDO : CASSIA CERDEIRA DIAS
ADVOGADO : RODRIGO FELIPE DE MENDONÇA - MG094310

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa - Violação dos Princípios Administrativos

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ANTONIO CARLOS DIAS
ADVOGADO : ROBERTO THOMAZ DA SILVA FILHO - MG084144B
AGRAVADO : ANDRESSA CERDEIRA DIAS
AGRAVADO : CASSIA CERDEIRA DIAS
ADVOGADO : RODRIGO FELIPE DE MENDONÇA - MG094310
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS, pela parte AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO
FEDERAL.

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 agravo interno, nos
termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

C542245518980954898@ 2024/0238340-9 - REsp 2154497 Petição : 2026/0006281-4 (AgInt)