SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2174068 - GO (2024/0374173-2)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	:	GLAUCIA MARIA TEODORO REIS
RECORRIDO	:	KISLEU GONCALVES FERREIRA
RECORRIDO	:	MARCIA BEATRIZ MARCOS MACHADO
RECORRIDO	:	MARIANA RASSI FLEURY
RECORRIDO	:	NICOLE MENEZES NERY
RECORRIDO	:	PEDRO PAULO ALVES DA COSTA
RECORRIDO	:	ROSANE CAMARGO ROCHA
RECORRIDO	:	SHIRLEY DE CARVALHO SOUZA
ADVOGADOS	:	NELSON GOMES DA SILVA - GO002732
		MILTON DE SOUSA BASTOS JÚNIOR - GO018974

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INTERESSE DIFUSO. PRECEDENTES. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE CONHECIDOS E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDOS.

1. Não se conhece da alegada violação do art. 1.022, inciso II, do CPC, uma vez que o recurso especial não especifica quais seriam os pontos omissos, contraditórios, obscuros ou com erro material no acórdão recorrido, nem demonstra a relevância de sua análise para o deslinde da controvérsia, atraindo a aplicação da Súmula n. 284 do STF.

2. A ação civil pública constitui meio processual apropriado para a defesa da moralidade administrativa, por se tratar de interesse difuso, cuja violação ultrapassa a esfera individual e atinge a coletividade.

3. O fato de o pedido envolver a invalidação de atos administrativos específicos não afasta a legitimidade da ação civil pública quando fundamentada na proteção à moralidade administrativa.

4. Ao extinguir o processo sem resolução do mérito por suposta inadequação da via eleita, o acórdão recorrido contrariou jurisprudência deste

Documento eletrônico VDA59903177 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:46
Publicação no DJEN/CNJ de 14/09/2026. Código de Controle do Documento: 2e52bcdd-9ce7-478a-a1c3-628e0703b29d

Superior Tribunal de Justiça, que admite o uso da ação civil pública para coibir atos administrativos lesivos aos princípios da administração pública.

5. Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessa extensão, providos para afastar a extinção do feito e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que prossiga no exame da apelação.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 03/09/2026 a 09/09/2026, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso e, nessa parte dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 09 de setembro de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

Documento eletrônico VDA59903177 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 10/09/2026 15:51:46
Publicação no DJEN/CNJ de 14/09/2026. Código de Controle do Documento: 2e52bcdd-9ce7-478a-a1c3-628e0703b29d

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2174068 - GO (2024/0374173-2)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	:	GLAUCIA MARIA TEODORO REIS
RECORRIDO	:	KISLEU GONCALVES FERREIRA
RECORRIDO	:	MARCIA BEATRIZ MARCOS MACHADO
RECORRIDO	:	MARIANA RASSI FLEURY
RECORRIDO	:	NICOLE MENEZES NERY
RECORRIDO	:	PEDRO PAULO ALVES DA COSTA
RECORRIDO	:	ROSANE CAMARGO ROCHA
RECORRIDO	:	SHIRLEY DE CARVALHO SOUZA
ADVOGADOS	:	NELSON GOMES DA SILVA - GO002732
		MILTON DE SOUSA BASTOS JÚNIOR - GO018974

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INTERESSE DIFUSO. PRECEDENTES. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE CONHECIDOS E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDOS.

1. Não se conhece da alegada violação do art. 1.022, inciso II, do CPC, uma vez que o recurso especial não especifica quais seriam os pontos omissos, contraditórios, obscuros ou com erro material no acórdão recorrido, nem demonstra a relevância de sua análise para o deslinde da controvérsia, atraindo a aplicação da Súmula n. 284 do STF.

2. A ação civil pública constitui meio processual apropriado para a defesa da moralidade administrativa, por se tratar de interesse difuso, cuja violação ultrapassa a esfera individual e atinge a coletividade.

3. O fato de o pedido envolver a invalidação de atos administrativos específicos não afasta a legitimidade da ação civil pública quando fundamentada na proteção à moralidade administrativa.

4. Ao extinguir o processo sem resolução do mérito por suposta inadequação da via eleita, o acórdão recorrido contrariou jurisprudência deste

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

Superior Tribunal de Justiça, que admite o uso da ação civil pública para coibir atos administrativos lesivos aos princípios da administração pública.

5. Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessa extensão, providos para afastar a extinção do feito e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que prossiga no exame da apelação.

RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Especiais interpostos pela UNIÃO e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com base na alínea *a* do permissivo constitucional, em que se impugna acórdão prolatado pelo TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO (fls. 795-807), assim ementado:

> PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO. NOMEAÇÃO. ATO ADMINISTRATIVO ESPECÍFICO PROMANADO DE AUTORIDADE DETERMINADA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.
>
> 1. A ação civil pública não pode ser instrumentalizada com o objetivo de anular ato administrativo específico promanado de autoridade determinada.
>
> 2. Defeito formal na nomeação de servidor não pode ser considerado dano ao erário, quando este exerce atividades próprias de agente público sob remuneração, sendo incabível, assim, o manejo de ação civil pública.
>
> 3. A ação civil pública se limita à hipótese de interesses em direitos difusos, indivisíveis homogêneos, o que não ocorre na espécie.
>
> 4. Questão de ordem acatada, por maioria.
>
> 5. Processo extinto sem resolução de mérito.

Opostos aclaratórios às fls. 810-818 e 822-826, os quais foram rejeitados conforme acórdão constante das fls. 848-853.

A UNIÃO, em seu apelo nobre interposto às fls. 860-872, aduz em síntese, que: **1)** violação do art. 1.022, inciso II, do CPC, objetivando o prequestionamento da matéria; **2)** o cabimento da ação civil pública por ser a moralidade administrativa uma espécie de direito difuso, sendo apta a veicular pedidos de anulação de atos administrativos; **3)** caso não se entenda pelo cabimento da ação civil pública, deve ser aplicada a lei de ação popular que permite expressamente a anulação de ato administrativa, em decorrência do microssistema da tutela coletiva;

Em sua insurgência especial, exposta às fls. 885-886, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, sustenta:

1) violação do art. 1.022, inciso II, do CPC, uma vez que, apesar de terem sido opostos embargos de declaração pelo Ministério Público Federal e pela União e, transcorridos quase dez anos do julgamento do acórdão embargado, ocorrido em 2008, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região rejeitou os aclaratórios em 2017, com fundamentação genérica e sem enfrentar os pontos centrais suscitados;

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

2) ofensa aos arts. 1º, incisos IV e VIII, da Lei n. 7.347/85, 6º, inciso VII, da LC n. 75/93, 81, *caput* e parágrafo único, 82, inciso I, e 83 do CDC, 1º, 4º e 11 da Lei n. 8.429/92 e 1º, *caput* e § 1º, e 2º da Lei n. 4.717/65, pois o acórdão recorrido extinguiu a ação civil pública por suposta inadequação da via eleita, sob o fundamento de que "defeito formal na nomeação de servidor não configura dano ao erário quando este exerce atividade pública remunerada, sendo incabível a ação civil pública para anular ato administrativo específico promanado de autoridade determinada". Defende que a ação em questão visa à proteção da moralidade administrativa, ofendida pela prática de nepotismo, conduta vedada pela Súmula Vinculante n. 13 do STF.

Contrarrazões às fls. 939-943 e 946.

Os recursos especiais foram admitidos às fls. 967-968 e 967-970.

É o relatório.

VOTO

Dos recursos especiais da União e do Ministério Público Federal:

Na origem, trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal, em litisconsórcio com a União, com o objetivo de anular nomeações e afastar servidores comissionados com parentesco com magistrados no TRE/GO, por configurarem nepotismo e violarem os princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade administrativa.

A sentença (fls. 727-760) julgou procedente o pedido para declarar a nulidade dos atos de nomeação dos requeridos Gláucia Maria Teodoro Reis, Kisleu Gonçalves Ferreira, Pedro Paulo Alves da Costa, Nicole Menezes Nery, Shirley de Carvalho Souza, Márcia Beatriz Marcos Machado e Mariana Rassi Fleury, condenando a União, por meio do Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO), a exonerá-los dos cargos em comissão ou funções de confiança que ocupam, bem como a se abster de realizar novas nomeações ou designações dos mesmos para cargos em comissão ou funções comissionadas no âmbito da Justiça Eleitoral, salvo se vierem a ocupar, mediante concurso público, cargo de provimento efetivo das Carreiras Judiciárias do Poder Judiciário da União.

Além disso, estipulou multa pessoal diária de R$ 30.000,00 (trinta mil reais) contra o Presidente do TRE/GO em caso de descumprimento, determinou providências administrativas e judiciais contra as autoridades responsáveis pelos atos irregulares e extinguiu o processo, sem julgamento de mérito, em relação aos requeridos Rosane Camargo Rocha, Ronaldo Sabino Paixão e Marxcilene Ferreira de Abreu.

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

O acórdão da apelação, conforme já consignado, acatando, por maioria, a questão de ordem, reformou a sentença para julgar o processo extinto sem resolução do mérito, sob o fundamento de que a ação civil pública não pode ser utilizada para anular ato administrativo específico emanado de autoridade determinada, sendo inadequada a via eleita, uma vez que a ação civil pública se limita à defesa de interesses difusos, indivisíveis e homogêneos, nos seguintes termos.

Pois bem, inicialmente, não obstante os recursos especiais aleguem violação do art. 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil, não especifica em quais os pontos do acórdão recorrido haveria omissão, contradição, obscuridade ou erro material, tampouco a relevância da análise dessas questões para o caso concreto.

Ressalte-se, por oportuno, que mesmo quando os embargos de declaração são apresentados exclusivamente para prequestionamento, é essencial delimitar o ponto não abordado na decisão, sendo insuficiente apenas mencionar os dispositivos legais não explicitamente citados no acórdão.

Portanto, o conhecimento desse capítulo recursal é obstado pela falta de delimitação da controvérsia, atraindo a aplicação da Súmula n. 284 do STF. Nesse sentido, *v.g.*: AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.311.559/RS, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 30/10/2023, DJe de 3/11/2023; REsp n. 2.089.769/PB, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19/9/2023, DJe de 21/9/2023. A propósito:

> PROCESSUAL CIVIL. DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. **NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA.** OMISSÃO DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. ANÁLISE INCABÍVEL. FUNRURAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RECEITA BRUTA DEVIDA POR AGROINDÚSTRIA. BASE DE CÁLCULO. INCLUSÃO DO ICMS. ACÓRDÃO AMPARADO EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. DEFINIÇÃO DO SENTIDO E ALCANCE DE LEADING CASE DA CORTE SUPREMA. EXAME INCABÍVEL NA VIA DO APELO NOBRE. RECURSO DESPROVIDO.
>
> 1. Não compete a este Sodalício analisar eventual omissão da Corte local sobre tema de natureza constitucional, sob pena de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.
>
> **2. No apelo nobre, a Recorrente alegou, de maneira genérica, que o acórdão recorrido incorreu em omissão sobre a perfeita aplicabilidade de determinados dispositivos legais, sem nem mesmo consignar qual seria a tese recursal a eles ligada e a relevância desta para o correto deslinde do feito, o que seria imprescindível ao conhecimento da pretensão recursal. Incidência da Súmula n. 284/STF.**
>
> 3. O Tribunal local se manifestou, expressamente, quanto à alegada natureza jurídica de benefício fiscal da contribuição previdenciária rural substitutiva, não havendo, portanto, de se falar em omissão.
>
> 4. Valendo-se do conceito de receita, firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema n. 69 da Repercussão Geral, a Corte regional

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

entendeu que o ICMS também não poderia compor a base de cálculo das contribuições previdenciárias sobre a receita bruta devidas por agroindústria.

5. Como se sabe, "a discussão referente ao conceito de faturamento e receita bruta, notadamente no que se refere à definição da base de cálculo, implica análise de matéria constitucional, o que é vedado no Superior Tribunal de Justiça, sob pena de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal" (AgInt no REsp n. 2.002.883/RS, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 12/12/2022, DJe de 14/12/2022).

6. Estando o acórdão de origem amparado em fundamentos de índole de constitucional, é inviável sua revisão em recurso especial, que se destina a uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional.

7. Para acolher a pretensão recursal, seria necessário definir o sentido e o alcance dos precedentes firmados pela Corte Suprema nos Temas n. 69 e 1.048 da Repercussão Geral, a fim de se concluir se houve acerto ou equívoco em sua aplicação pela Corte local. No entanto, "não cabe a esta Corte, nem mesmo a pretexto de ofensa ao art. 927 do CPC, emitir juízo a respeito dos limites do que foi julgado no precedente em repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, colocando novas balizas em tema de ordem Constitucional" (AgInt no AREsp n. 2.443.233/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 13/5/2024, DJe de 17/5/2024).

8. É incabível o recurso especial cuja tese é eminentemente constitucional, ainda que suscitada a violação ou a interpretação divergente de dispositivo de lei federal.

9. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 2.154.739/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 12/3/2025, DJEN de 18/3/2025; grifos diversos do original.)

Por outro lado, quanto à fundamentação relativa à suposta inadequação da ação civil pública ao caso dos autos, a Corte de origem manifestou-se nos seguintes termos (fl. 804):

> *Data venta*, entendo que a ação civil pública não pode ser instrumentalizada com o objetivo de anular ato administrativo específico promanado de agente da autoridade e/ou autoridade determinada, como, no caso, o próprio Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Assim, não sendo a destinação da referida ação, que se limita à hipótese de interesse em direitos difusos, indivisíveis e homogêneos, julgo extinto o processo, sem julgamento do mérito, na forma do art. 267, inciso IV, do CPC.

Não obstante o entendimento adotado pelo Tribunal *a quo*, este não merece prosperar, visto que a ação civil pública é instrumento adequado à tutela da moralidade administrativa, por se tratar de interesse difuso, cuja violação afeta não apenas indivíduos determinados, mas toda a coletividade.

Ainda que o ato impugnado — nomeações para o exercício de cargos comissionados — possua natureza aparentemente específica, os efeitos da conduta transcendem interesses meramente individuais. A prática de nepotismo compromete os princípios da impessoalidade e moralidade, atingindo a confiança social nos serviços e nas instituições públicas.

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

Dessa forma, é plenamente adequada a utilização da ação civil pública como meio legítimo de tutela desses valores, conforme entendimento reiterado por este Superior Tribunal de Justiça, consoante se nota:

> PROCESSUAL CIVIL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO.** TEMA 1199 DO STF. RETROATIVIDADE RELATIVA. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. REENQUADRAMENTO DA CONDUTA. FUNDAMENTAÇÃO SUFICIENTE NA ORIGEM. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.
>
> **I - Na origem o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa (nepotismo, art. 11 da Lei. 8.429/92 - LIA)** em face do ex-prefeito do Município de Veríssimo/MG e outros. Na sentença os pedidos foram julgados procedentes. No Tribunal de origem, a sentença foi reformada para redimensionar a dosimetria da pena aplicada. Trata-se de agravo interno interposto pelos particulares contra decisão que conheceu do agravo em recurso especial para parcialmente conhecer do recurso especial e, na extensão conhecida, negar-lhe provimento.
>
> II - Quanto à aplicabilidade imediata da Lei n.º 14.230/2021, o STF fixou as seguintes teses para o Tema 1199: (i) necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; (ii) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é irretroativa, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; (iii) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa CULPOSOS praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; (iv) irretroatividade do novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei. ARE 843989, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2022, Processo Eletrônico Repercussão Geral - Mérito DJE-251 Divulg. 09-12-2022 Public. 12-12-2022.
>
> III - Ocorre que, a despeito da tese firmada sobre a irretroatividade da nova legislação em face da eficácia da coisa julgada e dos processos de execução e seus incidentes, a retroatividade relativa foi posteriormente reconhecida aos processos em curso, em que tenha havido condenação pela conduta tipificada no art. 11 da LIA, sem trânsito em julgado, quando do julgamento do ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, relator Ministro Luiz Fux, relator p/ acórdão Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, Processo Eletrônico DJE-s/n Divulg. 05-09-2023 Public. 06-09-2023.
>
> IV - Alinhado ao entendimento do STF, o STJ tem se posicionado não só pela aplicação imediata da Lei n.º 14.230/2021 aos processos em curso, sem trânsito em julgado, mas também pela adoção à tese da continuidade típico-normativa sempre que a conduta remanescer típica se reenquadrada em um dos oito incisos do art. 11 da LIA. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1/3/2024. EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.174.735/PE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 5/3/2024, DJe de 8/3/2024.

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

V - Dessa forma, a Lei 14.230/2021 além abolir a possibilidade de responsabilização do agente por violação genérica aos princípios administrativos prevista no caput do art. 11, também revogou o seu inciso I. De tal modo que, atentando-se à tese da continuidade típico-normativa, se impossível o reenquadramento da conduta do agente nas hipóteses taxativamente elencadas nos novéis incisos do art. 11, da LIA, outra alternativa não há senão a improcedência do pleito inicial diante da superveniente atipicidade da conduta praticada. No entanto, no caso em tela, observa-se que a conduta ímproba imputada aos recorrentes, consistente na prática do nepotismo, tipificada no inciso I do art. 11, da LIA, encontra agora amparo no inciso XI do art. 11 da LIA, cuja redação foi incluída pela Lei 14.230/2021, o qual expressamente tratou do tema. Diante do reenquadramento da conduta dos recorrentes ao inciso XI do art. 11 da LIA, as sensíveis alterações promovidas pela novel legislação à LIA, neste ponto, em nada alteram a situação jurídica enfrentada.

VI - Verifica-se, portanto, que a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que o acórdão recorrido e o seu respectivo aclaratório apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e suficiente, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida. Na forma da jurisprudência do STJ, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.599.544/ES, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 19/10/2023; AgInt no REsp n. 1.974.401/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 21/8/2023, DJe de 23/8/2023; EDcl no REsp 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/05/2020.

VII - Conforme entendimento pacífico desta Corte "o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão". A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 confirma a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, "sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida". [EDcl no MS 21.315/ DF, relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016.]

VIII - Quanto aos artigos de lei que o recorrente aponta como violados, evidencia-se deficiência na fundamentação recursal, pois não logrou desenvolver argumentação a fim de demonstrar em que consiste a ofensa à legislação federal. A via estreita do recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo mencionado nas razões do recurso, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, fazendo incidir, por analogia, o disposto no enunciado n. 284 da Súmula do STF.

IX - Ademais, a Corte de origem analisou a controvérsia dos autos levando em consideração os fatos e provas relacionados à matéria. Assim, para se chegar à conclusão diversa, seria necessário o reexame fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado n. 7 da Súmula do STJ. Aliás, conforme pacífico entendimento desta Corte, o enfrentamento das questões atinentes à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa descritos nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA, sob as perspectivas objetiva - de caracterização ou não de enriquecimento ilícito, existência ou não de lesão ao erário e de violação ou não de princípios da administração pública - e subjetiva - consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, demandam inconteste revolvimento fático-probatório. Neste sentido: AgInt no

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

AREsp n. 2.117.559/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 18/12/2023.

X - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 2.129.455/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 9/9/2024, DJe de 11/9/2024.)

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO.** ILEGALIDADE DO ATO. DOLO GENÉRICO DO AGENTE. ARTIGO 11 DA LEI Nº 8.429/1992. ENQUADRAMENTO. SÚMULA 83/STJ. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DOSIMETRIA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO.

1. A nomeação de parentes para ocupar cargos em comissão, mesmo antes da publicação da Súmula Vinculante 13/STF, constitui ato de improbidade administrativa que ofende os princípios da administração pública, nos termos do art. 11 da Lei n. 8429/1992. Nesse sentido:AgRg no REsp 1362789/MG,, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 19/5/2015.

2. Rever o entendimento do acórdão recorrido ensejaria o reexame do conjunto fático-probatório da demanda, providência vedada em sede de recurso especial ante a Súmula 7/STJ.

3. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório, esbarrando na dicção da Súmula 7/STJ, salvo quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas, o que não é o caso dos autos.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 1.135.200/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 4/9/2018, DJe de 10/9/2018; grifos diversos do original.)

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CABIMENTO. PRECEDENTES.** CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE PRODUÇÃO DE PROVAS. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA N. 7 DO STJ. PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS N. 282 E N. 356/STF. LEI N. 8.437/92. OITIVA PRÉVIA DO ENTE PÚBLICO QUE NÃO FAZ PARTE DO POLO PASSIVO. DESNECESSIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO CARACTERIZADO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. PRECEDENTES. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA N. 7/STJ.

1. Cinge-se a controvérsia dos autos à aplicação ou não da Súmula Vinculante n. 13 aos agentes políticos. O Tribunal de origem manteve a condenação por improbidade administrativa, uma vez que a Prefeita do Município de Pilar do Sul/SP JANETE PEDRINA DE CARVALHO PAES nomeou seu cônjuge, MAURÍCIO JOSÉ PAES, para Secretário de Gabinete, Segurança Pública e Trânsito.

2. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que "é cabível a propositura de ação civil pública que tenha como fundamento a prática de ato de improbidade administrativa, tendo em vista a natureza difusa do interesse tutelado. Também mostra-se lícita a cumulação de pedidos de natureza condenatória, declaratória e constitutiva nesta ação, porque sustentada nas disposições da Lei n. 8.429/92" (REsp 757.595/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA). Precedente.

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

3. Não é possível o conhecimento do recurso especial quando visa reformar entendimento do Tribunal a quo pela desnecessidade de produção de prova. Recorrente sustenta ter havido, com isso, cerceamento de sua defesa. Isso porque alterar a conclusão do julgador a quo, pela desnecessidade da prova, demandaria o reexame de fatos e provas, o que é vedado pela Súmula n. 7 do STJ.

4. Verifica-se que a Corte de origem não analisou, ainda que implicitamente, o art. 267, VI, do Código de Processo Civil. Desse modo, impõe-se o não conhecimento do recurso especial por ausência de prequestionamento, entendido como o indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal.

5. A Lei n. 8.437/92, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público, não se aplica ao caso concreto, uma vez que ação civil pública foi direcionada apenas aos recorrentes, não fazendo parte da presente ação o ente público.

6. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento, no sentido de que as nomeações para cargos políticos não se subsumem, em regra, às hipóteses descritas na Súmula Vinculante n. 13/STF, no entanto, "a configuração do nepotismo deve ser analisado caso a caso, a fim de se verificar eventual "troca de favores" ou fraude a lei" (Rcl 7.590, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224, DIVULG 13-11-2014, PUBLIC 14-11-2014.).

7. As considerações feitas pelo Tribunal de origem NÃO afastam a prática do ato de improbidade administrativa, caso em que a conduta dos agentes se amoldam ao disposto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da Administração Pública, em especial a impessoalidade. Precedentes.

8. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula n. 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente. Precedentes.

Recurso especial improvido.

(REsp n. 1.516.178/SP, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 23/6/2015, DJe de 30/6/2015.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. TIPIFICAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. SÚMULA 7/STJ. CUMULATIVIDADE DAS SANÇÕES. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

[...]

3. Esta Corte tem entendido ser cabível a ação civil pública, na forma como disposta na Lei n. 7.347/85, para fins de responsabilização do agente público por atos de improbidade administrativa. O *Parquet* é parte legítima para requerer a reparação dos danos causados ao erário, bem como a sanção pertinente, nos termos da Lei n. 8.429/92.

[...]

6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido."

(REsp 1.153.738/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 05/09/2014.)

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

Destarte, essa Corte Superior tem reconhecido a admissibilidade da ação civil pública como instrumento processual idôneo à tutela da moralidade administrativa, por se tratar de interesse difuso, cuja violação transcende o âmbito individual e afeta a sociedade como um todo.

Corroborando com esse entendimento, o Ministério Público Federal se posicionou da seguinte forma em seu parecer (fl. 992):

> Com efeito, verifica-se que o Tribunal "a quo", ao consignar que "defeito formal na nomeação de servidor não pode ser considerado dano ao erário, quando este exerce atividades próprias de agente público sob remuneração, sendo incabível, assim, o manejo de ação civil pública", violou frontalmente os dispositivos legais acima mencionados, porquanto **a ação civil pública em tela não se destina a obter ressarcimento por eventual dano causado ao erário, mas visa a corrigir gravíssima ofensa à mora lidade administrativa, uma vez que as nomeações em questão decorreram da prática de nepotismo, o que é terminantemente vedado pelo nosso ordenamento jurídico**, conforme se depreende do enunciado da Súmula Vinculante n° 13 do colendo STF: A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Por conseguinte, considerando que a ação civil pública é o meio processual adequado para a análise da eventual prática de nepotismo, passível de configurar violação à moralidade administrativa, e tendo em vista que essa matéria não foi apreciada pelo Tribunal de origem em razão da extinção do feito sem resolução do mérito, impõe-se o retorno dos autos à instância de origem, a fim de que a controvérsia seja devidamente examinada, com a devida aplicação do direito ao caso concreto.

Ante o exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE dos recursos especiais para, nessa extensão, DAR-LHES PROVIMENTO para reconhecer a adequação da ação civil pública e determinar o retorno do processo ao Tribunal de origem, a fim de que prossiga no julgamento do mérito da apelação, conforme entender de direito.

É como voto.

Documento eletrônico VDA59683771 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 02/09/2026 17:42:19
Código de Controle do Documento: be245e62-b8dc-4216-acda-d716c2671e39

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

REsp 2.174.068 / GO
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0374173-2

Número de Origem:
00175146920034013500 175146920034013500 200335000175564

Sessão Virtual de 03/09/2026 a 09/09/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: UNIÃO
RECORRENTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	: GLAUCIA MARIA TEODORO REIS
RECORRIDO	: KISLEU GONCALVES FERREIRA
RECORRIDO	: MARCIA BEATRIZ MARCOS MACHADO
RECORRIDO	: MARIANA RASSI FLEURY
RECORRIDO	: NICOLE MENEZES NERY
RECORRIDO	: PEDRO PAULO ALVES DA COSTA
RECORRIDO	: ROSANE CAMARGO ROCHA
RECORRIDO	: SHIRLEY DE CARVALHO SOUZA
ADVOGADOS	: NELSON GOMES DA SILVA - GO002732
	MILTON DE SOUSA BASTOS JÚNIOR - GO018974

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

Documento eletrônico VDA59879516 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 10/09/2026 00:41:13
Código de Controle do Documento: cb35134b-6066-4a60-966a-e21028b484b5

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 03/09/2026 a 09/09/2026, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso e, nessa parte deu-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 09 de setembro de 2026

Documento eletrônico VDA59879516 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 10/09/2026 00:41:13
Código de Controle do Documento: cb35134b-6066-4a60-966a-e21028b484b5