Revista Ponto de Vista Jurídico

doi.org/10.33362/juridico.v15i1.3969

O novo modelo legal do nepotismo como ato de improbidade administrativa

The new legal framework for nepotism as an act of administrative misconduct

Alexandre dos Santos Priess[1]

César Henrique Barzotto Antunes[2]

Dra. Maria Glória Dittrich[3]

Recebido em: 21/11/2025
Aceito em: 19/10/2026

RESUMO Este artigo busca entender a caracterização do nepotismo como ato de improbidade administrativa, tipificado na Lei 14.230/21, que alterou o texto do art. 11, XI da Lei 8.429/92. Para tanto, o problema de pesquisa a ser compreendido é como se caracteriza o ato de improbidade administrativa proposto, ante ao novo modelo legal em que se exige, obrigatoriamente, a presença de dolo específico para sua configuração. Muito embora a matéria esteja sumulada pelo Supremo Tribunal Federal, por intermédio do verbete n. 13, a temática voltou a ser enfrentada diante das novas disposições legais, mas com outra configuração. Sob a ótica dos princípios basilares do direito administrativo, e do novo modelo de ato de improbidade, estuda-se como a configuração do nepotismo necessita de prova insofismável e inequívoca acerca do dolo específico, não se admitindo, sob hipótese alguma, condenação base no dolo genérico.

Palavras-chave: nepotismo; improbidade administrativa; moralidade e impessoalidade.

ABSTRACT: This article seeks to understand the characterization of nepotism as an act of administrative misconduct, as defined in Law No. 14,230/21, which amended Article 11, item XI, of Law No. 8,429/92. To this end, the research problem to be addressed is how the act of administrative misconduct is characterized under the new legal framework, which now requires, mandatorily, the presence of specific intent (dolo específico) for its configuration. Although the matter has been consolidated by the Federal Supreme Court through Precedent No. 13, the issue has resurfaced in light of the new legal provisions, albeit under a different configuration. From the perspective of the fundamental principles of administrative law and the new model of administrative misconduct, this study examines how the characterization of

[1] Advogado, Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica (UNIVALI), bacharel em Direito (UNIVALI), Professor na Graduação de Direito – UNIVALI, alexandrepriess@univali.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-8311-8631
[2] Advogado, Doutorando em Ciência Jurídica (UNIVALI), Mestre Profissional em Gestão de Políticas Públicas (UNIVALI), especialista em Direito Civil e Empresarial (PUCPR), bacharel em Direito (UNIVALI), antunescesar.adv@outlook.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6910-9771.
[3] Filósofa (FEBE), Mestre em Educação (FURB) e Doutora em Teologia (EST). Professora Pesquisadora no Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas – UNIVALI, gloria.dittrich@univali.br. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-2107-9005.

nepotism requires irrefutable and unequivocal proof of specific intent, as no conviction may, under any circumstances, be based on general intent

Keywords: nepotism; administrative misconduct; morality; impersonality.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo avaliar em que circunstâncias fica caracterizado o ato de improbidade administrativa nominado Nepotismo, tipificado na Lei 8.429/92, em seu art. 11, XI, após a Reforma do ano de 2021, por intermédio da Lei 14.230/21. O problema de pesquisa proposto é compreender como se caracteriza o ato de improbidade administrativa do art. 11, XI, da Lei 8.429/92, conhecido por Nepotismo, ante o novo modelo de ato de improbidade em que se exige, obrigatoriamente, a presença de dolo específico para a sua configuração, conforme o art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei 8.429/92. A hipótese de pesquisa é que, ainda que se esteja diante de uma prática (o Nepotismo) que viola os mais singelos princípios que norteiam a Administração Pública brasileira, notadamente, os Princípios da Impessoalidade e Moralidade Administrativa, a tipificação legal, tal qual construída pelo legislador, torna imprescindível a presença e comprovação do dolo específico na conduta do agente que, em tese, transgrediu a norma. O tema de pesquisa é o novo contorno legal do ato de improbidade administrativa conhecido por Nepotismo.

Justifica-se este estudo, pois, não obstante a matéria tenha sido sumulada pelo Supremo Tribunal Federal, por intermédio do verbete n. 13, a temática voltou ao cenário e debate jurídico diante das novas disposições da Lei 8.429/92 com outra configuração. Portanto, para que garanta uma Administração proba, sem descuidar da Segurança Jurídica que os Gestores Públicos precisam ter ao tempo da nomeação de pessoas para cargos de provimento em comissão que lhes auxiliarão na atividade fim, é que este estudo é relevante, atual e contribui, decisivamente, com a Ciência Jurídica. Estruturou-se este artigo com o exame inicial da Administração Pública brasileira proba como parte dos Direitos Fundamentais dentro de um Estado Democrática de Direito, assim como dos Princípios da Impessoalidade e Moralidade Administrava. Na sequência, analisou-se o ato de improbidade administrativa do art. 11, XI, da Lei 8.429/92 e os contornos de sua nova configuração. No tocante à

metodologia, na fase investigatória[4] utilizou-se do método indutivo[5] e no momento de tratamento dos dados o método cartesiano[6], assim o relatório dos resultados fundamentou-se na lógica indutiva. Por lógica indutiva, leia-se, a utilização do paradigma epistemológico da linha hermenêutica de Maximiliano, que adota fundamentos da hermenêutica cujos principais representantes são Schleiermacher (1786-1834), no âmbito da filosofia, e Savigny (1779-1861), no âmbito jurídico (MIOZZO, 2009). A hermenêutica jurídica tem por objeto o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e o alcance das expressões do Direito. É tarefa primordial do executor a pesquisa da relação entre o texto abstrato e o caso concreto, entre a norma jurídica e o fato social, isto é, aplicar o Direito (ANDRADE, 2022). Em outras palavras, o executor extrai da norma tudo o que na mesma se contém: é o que se chama interpretar, isto é, determinar o sentido e o alcance das expressões de Direito (MAXIMILIANO, 2011).

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E A PROBIDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O desenho constitucional da Administração Pública brasileira determina conformidade com rígidas regras e princípios estabelecidos na Lei Fundamental da República. Regras, como se sabe, em sua maioria, são diretas, objetivas e prescindem interpretações mais elásticas. Princípios, por sua vez, são fundantes do ordenamento jurídico e mais abstratos. Esta dinâmica existe para que a Administração Pública, Gestora de Políticas Públicas[7] que é, concretize Direitos Fundamentais[8], em especial, como o que ora se aborda, a saber: a Probidade.

---

[4] "[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido [...]. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 11 ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 83.

[5] "[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]". PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 86.

[6] Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

[7] Por meio desse instrumento, denominado Administração Pública, que se faz a gestão dos recursos que garantem a ordem e a segurança providas pelo Estado. Cabe ao governo atender e resolver os problemas públicos, levando adiante os processos de planejamento, elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas a quem quer que sejam necessárias o cumprimento – de modo coordenado e permanente. DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios e processos**. Ed. São Paulo. Atlas. 2012, p. 11.

[8] Adota-se o entendimento de que os direitos fundamentais apresentam natureza indisponível. O núcleo do direito administrativo reside não no interesse público, mas na promoção dos direitos fundamentais indisponíveis. A invocação ao interesse público toma em vista a realização de direitos fundamentais. O Estado é investido do

A adoção da probidade administrativa no ordenamento jurídico valoriza a implementação prática do princípio da moralidade administrativa, conferindo à nação, ao Estado, ao povo, a uma Administração Pública proba e honesta, um direito público subjetivo, através de meios e instrumentos preventivos e repressivos (ou sancionadores) da improbidade administrativa. Logo, a probidade colabora na diminuição da insindicabilidade do ato administrativo discricionário, para o estabelecimento de uma Administração Pública mais eficiente (JÚNIOR, 2009, p. 103).

Essa compreensão da Probidade como Direito Fundamental encontra fundamento na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 31/10/2003, e, que foi aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro, por intermédio do Decreto n. 5.687/2006 (PINHEIRO, 2023, p. 41-43).

Da organização Constitucional brasileira inferem-se Princípios inegociáveis, ora explícitos, ora decorrentes de interpretação, que imantam toda a Administração Pública, conforme o art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988[9], quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. É bem verdade que o conjunto de Princípios aos quais a Administração Pública se submete é bem mais vasto, mas para o escopo deste artigo, estudar-se-ão dois deles que são essenciais, quais sejam: o da Impessoalidade e o da Moralidade.

Desse modo, qual o conceito adequado de Impessoalidade e Moralidade Constitucional e de que forma, quando transgredidos, são capazes de caracterizar o ato de improbidade administrativa nominado Nepotismo[10].

dever de promover esses direitos fundamentais nos casos em que for inviável a sua concretização pelos particulares, segundo o regime de direito privado, veja-se: FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro. Forense. 2024, p. 44. Ainda sobre o tema: SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

[9] Doravante nominada CRFB/88.

[10] Não é o objetivo do trabalho, mas para se conhecer os valores estruturantes da Sociedade brasileira e, portanto, da Administração Pública brasileira, veja-se: COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira**: visão histórica. São Paulo: Contracorrente, 2017.

PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE[11] E PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA MORALIDADE

O Princípio da Impessoalidade deriva do Princípio Republicano que é a noção de interdição de tratamentos ofensivos à igualdade (discriminações, favoritismos, perseguições, simpatias, animosidades, de qualquer ordem), possuindo caráter autônomo para explicar o dever da Administração Pública de almejar sempre a finalidade normativa (MELLO, 2005, p. 10), compreendendo-se como o *não-protecionismo* e a *não-perseguição* (MENDES; BRANCO, 2012, p. 894).

De outro vértice, agir com impessoalidade, conforme ensina Hely Lopes Meirelles, significa "ter um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo, que é o interesse público" (MEIRELLES, 2009, p. 93). Aqui, destaque para finalidade do interesse, sendo sempre o público, o bem social, não podendo ter intenções finalísticas próprias. Corrobora a lição de Di Pietro, que diz que a atividade administrativa não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (DI PIETRO, 2020, p. 245-246).

Nas palavras de Alexandre dos Santos Priess (2016):

> Há entendimentos plúrimos sobre o conceito de impessoalidade. Moreira Neto (2014, p. 101) chama de *tríplice acepção*. Todos, entretanto, conduzem ao mesmo fim, qual seja: impedir o devaneio de Administradores e Administrados no sentido de que a coisa pública lhes pertença, assim como realizar a moralidade administrativa constitucional. Importante estabelecer que é possível compreender o princípio da impessoalidade como sinônimo de igualdade ou isonomia e até mesmo finalidade (GARCIA; ALVES, 2014, p. 550). Isto significa dizer que a Administração Pública, por regra, deve atuar em favor de todas as pessoas, indistintamente, sem beneficiar ou discriminar quem quer que seja e sem favoritismos ou perseguições (MELLO, 2006, p. 110)

Portanto, Impessoalidade pode ser entendida como Igualdade.

Desta forma, assevera a lição de Gilmar Mendes e Paulo Gonet (2012, p. 893), que o princípio da Impessoalidade é um comando constitucional, em que não se é permitido realizar diferenciações que não contenham condão jurídico, pois não é dado

[11] O pensamento sobre Impessoalidade e suas diversas acepções fundou-se na pesquisa feita por: PRIESS, Alexandre dos Santos. **Narcisismo político**: o pavão eleitoreiro e o princípio da vedação da promoção pessoal. XXV Congresso do CONPEDI, Curitiba. 2016. Disponível em: http://site.conpedi.org.br/publicacoes/02q8agmu/623yu435/jrTSyu70m77MrOTE.pdf Acesso em 12 fev. 2025.

ao administrador público o direito de utilizar-se de interesses pessoais na construção das decisões e escolhas oriundas do exercício de sua atribuição.

Conforme pontuado por Alexandre dos Santos Priess (2016): “Meirelles (2011, p. 93-94) identifica a impessoalidade com a finalidade. Para este autor a finalidade impõe que se pratique apenas o conteúdo da lei e esta expresse o objetivo do ato de forma impessoal”.

Assim sendo, fica claro que os atos do administrador público deverão ser consolidados em probidade, desenvolvendo suas atividades de maneira a não comportar tratamentos ofensivos à igualdade, como perseguições e preconceitos, favorecimentos e privilégios (JÚNIOR, 2009, p. 82-83). Dito isso, no que tange ao nepotismo, o princípio da impessoalidade serviria para que o agente público, que possua poder para atribuir cargos em comissão, não selecione pessoas com que tenha parentesco, e consequentemente, não configure uma escolha de interesse ou benefício próprio.

O Princípio da Moralidade administrativa, por sua vez, exsurge como precedente lógico de toda conduta administrativa, vinculada ou discricionária, derivando dele também as atividades legislativas e jurisdicionais, consistindo no assentamento de que “o Estado define o desempenho da função administrativa segundo uma ordem ética acordada com os valores sociais prevalentes e voltada à realização de seus fins”, tendo como elementos a honestidade, a boa-fé e a lealdade, visando uma boa administração, conforme assevera Martins Júnior (2009, p. 29) em sua lição.

Logo, o descumprimento do referido princípio se dá na hipótese de ato ilícito na administração, na ausência de moralidade, ocorrerá a imoralidade administrativa. Portanto, a imoralidade parte da intenção do administrador público, e por lógica, contamina o ato administrativo por ele praticado (DI PIETRO, 2020, p. 262).

Observa-se, que os significados envoltos no princípio da moralidade são de natureza fundante da lição *Kantiana*. Ensina Kant que a “lei moral” é objetiva, pois é por meio da lei que somos obrigados a agir ou a nos abster, simplesmente em razão de que a ação é exigida pela lei, ou proibida pela lei (WALKER, 1999, p. 07).

Do ponto de vista etimológico, ética do grego *ethos*, tem seu correlato no latim *morale*, com o mesmo significado de conduta, ou relativo aos costumes. Logo, viver sobre a moral e a ética diz sobre o respeito à vida em sociedade, que permite que os

seres humanos convivam entre si sob a égide de um conjunto de normas e valores que regem a sua conduta (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 189).

Deste modo, a moralidade não depende de nossos desejos, e por isso, a lei moral não extrai sua força cogente de sua aptidão para promover algum objetivo nosso, de satisfação própria. A Lei Moral apenas nos diz o que devemos fazer – por isso Kant a denomina como "categórica" (WALKER, 1999, p. 8-9).

Assim se aplica a lógica deste princípio à prática de nepotismo. A indicação de pessoa com parentesco é um ato de satisfação e desejo próprio, mas hoje, vetado pelo art. 11, XI da Lei 8.429/92, bem como, outrora pela Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal. Contudo, a é normal legal que veda essa prática, e somos obrigados a agir de acordo a letra da lei.

Portanto, o agente público deve velar pela estrita observância da lei, não apenas cumprir, mas fazer cumprir. É o dever de zelo e obediência aos princípios da Administração Pública, de cuja inobservância resultam as espécies de improbidade editadas pelo art. 11, conforme leciona Gomes de Mattos (2010, p. 111).

Novo modelo de ato de improbidade administrativa

Essencial que Estados Democráticos e que se sujeitam ao Direito e às normas Internacionais, busquem que a atividade administrativa seja exercida com objetivo de alcançar o interesse público mediante o uso dos poderes instrumentalmente conferidos pela ordem jurídica (DALLARI, 2003, p. 118), e se construa um sistema de defesa da probidade com o intento de prevenir a ocorrência e punir atos desonestos na Administração Pública. Afinal, Estados prósperos e civilizados são edificados com base na cultura da integridade.

A Reforma da Lei 8.429/92, é bem verdade, corrigiu falhas na normatividade antiga e que geravam insegurança jurídica e ofendiam Direitos Fundamentais dos Agentes Públicos brasileiros, dando origem ao termo "Administração Pública do medo". Antes da alteração da Lei de Improbidade Administrativa, houve uma proliferação dos controles exercidos pelo Ministério Público, ensejando em uma imprevisibilidade nas denúncias e decisões, e geraram receio no manejo dos atos administrativos por parte dos agentes públicos, por medo de serem condenados, mesmo quando agiram da melhor forma ante os obstáculos e ao contexto da realidade enfrentado, conforme ensina Nohara (2025, p 887).

Ainda, Nohara acrescenta que a alteração da Lei de Improbidade Administrativa representa um passo importante para combater a responsabilização irrazoável decorrente de divergência interpretativa, ainda mais diante de orientações cambiantes dos órgãos de controle (NOHARA, 2025, p. 888). Portanto, o Congresso Nacional, dentro de suas atribuições Constitucionais, levou a termo uma Reforma (Lei 14.230/2021) que se exigia há anos.

Segue daí que, sempre se compreendeu a improbidade administrativa como sendo uma "ilegalidade qualificada", que perpetrada de má-fé viola Princípios da Administração Pública (PINHEIRO, 2023, p. 232). Por Improbidade administrativa se entendia a conduta ilegal, dolosa ou culposa, cuja violação é pressuposto indispensável à configuração do ato de improbidade e consequente sancionamento (GARCIA; ALVES, 2014, p. 382), que se encontrava definida na norma de regência (Lei 8.429/92) e que era concebida e praticada, desonestamente, em desprezo aos Princípios que norteiam a Administração Pública. Frise-se: ainda se admitindo a forma culposa.

Todavia, com a Reforma da Lei 8.429/92, o conceito de Improbidade Administrativa mudou e passou a exigir-se a presença de dolo específico, elemento anteriormente não existente, mas, que, hoje, é imprescindível que esteja descrito e comprovado para que se reconheça qualquer conduta reputada como ímproba. Importante destacar ainda que por esta Reforma não mais existe ato de improbidade culposo (PINHEIRO, 2023, p. 234).

Logo, o elemento subjetivo de todos os casos de improbidade, é o dolo. A improbidade pressupõe a atuação maliciosa preordenada à obtenção de um resultado conhecido como indevido. Essa definição que foi sedimentada na nova Lei de Improbidade, eliminando a modalidade culposa de improbidade, e que já era amplamente reprovada pela doutrina pátria, conforme assevera Justen Filho (2024, 803).

Depreende-se do art. 1º, §1º, da Lei 8.429/92, já reformada, que: "Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais". Ímprobos, assim, são aqueles comportamentos que se amoldam ao conteúdo normativo dos dispositivos

indicados[12]. Ora estes comportamentos geram um enriquecimento ilícito ao sujeito ativo (art. 9º), ora geram prejuízo ao erário (art. 10) e, também, podem atentar gravemente contra Princípios Específicos da Administração Pública (art. 11).

Trata-se de tipificação e não mais mera descrição de comportamentos, conforme ensinam Bernardo Strobel Guimarães *[et al]* (2023, p. 36-37)*:*

> Em outras palavras: a tipicidade exige mais do que a positivação de condutas. A descrição normativa deve ser precisa e conter todos os elementos necessário à sua individualização, não cabendo ampliações interpretativas e outras técnicas de expansão à margem da expressa e certa manifestação do legislador.

Mais à frente, no art. 1º, §2º, da mesma Lei, colhe-se que: "Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente". Veja-se que por este dispositivo não basta a voluntariedade do sujeito ativo da conduta para que se tenha caracterizado o ato de improbidade administrativa. É exigência legal, portanto, indispensável, que esteja comprovada à vontade (a intenção) consciente e dirigida a consumar o resultado ilegal descrito nos tipos identificadores das condutas (GUIMARÃES, 2023, p. 36-40).

Esta exigência do art. 1º, §2º, é reforçada pelo art. 1º, §3º, da citada Lei, quando estabelece que: "O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.". O fato de um Agente Público[13] atuar concretamente e executar sua atividade funcional e sua competência ou atribuição legal, não pode ser reputado como ilícito, senão quando a intenção deliberada e consciente de agir ilicitamente, de forma específica, não estiver bem descrita e comprovada.

Sobre o tema, leciona Guimarães (2023, p. 40):

> É exatamente por isso que o §2º, do art. 1º da Lei específica que a mera voluntariedade do agente, sem a comprovação adicional de que essa vontade foi livre, consciente e direcionada à obtenção de proveito ou benefício indevido (dolo específico), não é suficiente para a configuração de ato de improbidade. Voluntariedade, no sentido de

[12] Convém registrar que para o momento não pretende debater o fato de o rol dos arts. 9º e 10 serem exemplificativos e os do art. 11 taxativos.

[13] A expressão agente público costuma ser utilizada como sinônimo de agente estatal, mas algumas vezes apresenta cunho mais restrito, fazendo referência apenas aos servidores públicos, veja-se: FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro. Forense. 2024, p. 538.

> livre vontade de praticar determinado ato, não se confunde com dolo, ao menos não no sistema regido pela Lei de Improbidade.

O dolo específico, portanto, hoje, para todas as condutas ilícitas prevista na Lei 8.429/92 é indispensável. Sem dolo específico não se submete um Agente Público a uma ação de responsabilidade por ato de improbidade. É obrigação do acusador, na ação de improbidade, descrever (desde a petição inicial) o comportamento ilícito do sujeito ativo da suposta conduta e, igualmente, o dolo específico, ou seja, o especial fim de agir nos termos dos arts. 9º, 10 e 11. Não basta o dolo genérico.

É a lição de Bernardo Strobel Guimarães (2023, p. 39):

> A configuração da improbidade exige a presença de dolo. Dolo implica conhecer e querer, de modo que para a configuração de ato de improbidade não basta a prática de conduta descrita normativamente ou a produção do resultado contemplado na norma. É necessário mais do que isso. Esse plus se traduz no dolo, elemento que assume importância central no estudo da improbidade – notadamente após a edição da Lei 14.230/2021 que, dentre outras alterações, eliminou a assim chamada improbidade culposa, antes prevista no art. 10 da Lei.

No mesmo sentido Cristiane de Sousa Campos da Paz (2023):

> Mas o legislador foi além. Não basta mais a presença do dolo (genérico) para a configuração do ato de improbidade administrativa. A Lei nº 14.230/21 previu também a necessidade de comprovação do dolo específico. Em outras palavras, além de ser demonstrado a prática do ato ilegal típico, é preciso comprovar que o agente público tinha a intenção deliberada de praticar o ato ilícito previsto nos artigos 9º, 10 ou 11 da Lei nº 8.429/92.

Reforça essa compreensão o art. 10, §2º, da Lei 8.429/92: “A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica não acarretará improbidade administrativa, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade.” Infere-se, assim, que até mesmo eventual dano ou perda patrimonial que nasçam do atuar de um agente público, no exercício de sua função em atividade econômica do Estado, não podem ser compreendidos como ato de improbidade, se não ficar provado que agiu com a finalidade específica de gerar o resultado.

A presença e prova do dolo específico é exigido, uma vez mais, no art. 11, §1º, da Lei 8.429/92:

> Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, acima citada, que tem, dentre outras finalidades estabelece que “Promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção” (art. 1, “a”) e a mesma que exige o dolo específico (no seu art. 19).

Transcreve-se, por ser oportuno, o art. 19 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção:

> Cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente, o abuso de funções ou do cargo, ou seja, a realização ou omissão de um ato, em violação à lei, por parte de um funcionário público no exercício de suas funções, com o fim de obter um benefício indevido para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade.

E isto foi consolidado na legislação brasileira, conforme art. 11, §1º, da Lei 8.429/92.

Robustece esse novo modelo, o disposto no art. 11, §2º, da Lei 8.429/92 que define “Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei.”. Por este comando não restam dúvidas que o dolo específico deve estar presente não apenas nos atos descritos na norma em debate, mas, também, em eventuais outras normas que possuam a descrição típica de ato de Improbidade Administrativa.

O art. 17-C, §1º, da Lei 8.429/92 arremata o debate e reitera que “A ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade.”.

Desse modo, o atual conceito de ato de Improbidade Administrativa é definido como o comportamento ilícito de um agente público, no exercício das funções ou em razão dela, se amolda a uma das situações previstas nos arts. 9º, 10 e 11, e, praticado conscientemente e de forma deliberada a transgredir a normatividade imposta à Administração Pública.

Nepotismo e dolo específico: o alcance da norma do art. 11, xi, da lei 8.429/92

A discussão a respeito do Nepotismo não é nova, porém, foi revigorada ante o novo modelo de improbidade administrativa.

Na lição de Adam Bellow, a atribuição feita por alguns dicionários da palavra “nepotismo” ao latim *nepos*, que significa sobrinho ou neto, é tecnicamente precisa, porém pode ser considerada ilusoriamente estrita. O termo nepotismo derivaria do italiano *nepote*, que pode referir-se a praticamente qualquer membro da família, de qualquer geração, homem ou mulher (BELLOW, 2006, p. 21).

Durante os séculos XIV e XV, havia uma prática corrupta de nomear parentes do papa para a administração – geralmente filhos ilegítimos, ditos “sobrinhos” – e, por muito tempo essa origem eclesiástica refletiu-se nos dicionários. Numa acepção moderna, o significado de nepotismo está associado ao favoritismo em decorrência do parentesco. “Atualmente, a maioria das pessoas usa o termo mais estritamente para se referir não apenas à contratação de um parente, mas à contratação de alguém que é tremendamente incompetente – embora a rigor se tenha de convir em que empregar um parente é nepotismo independentemente de ele ser ou não qualificado” (BELLOW, 2006, p. 22).

Diante do fato que a prática de nepotismo é secular, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, também trouxe normativas acerca do tema. No capítulo destinado a tratar das medidas preventivas, há recomendação de que sejam adotados sistemas de ingresso no funcionalismo público “baseados em princípios de eficiência e transparência e em critérios objetivos como o mérito, a equidade e a aptidão” (OLIVEIRA, 2017).

O documento da ONU também afirma que devem existir “procedimentos adequados de seleção e formação dos titulares de cargos públicos que se considerem especialmente vulneráveis à corrupção”. O indivíduo que ingressa na Administração Pública por apadrinhamento, tal como no nepotismo, está vinculado a alguém ou a determinado grupo e ao patrono deve favores. Assim, há forte tendência que esse indivíduo exerça suas atividades em detrimento do interesse público e que sua atuação resulte em práticas corruptas.

No Brasil, a matéria ganhou mais notoriedade quando foi sumulada (de forma vinculante) pelo Supremo Tribunal Federal por intermédio do verbete n. 13, em 21/08/2008:

> 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.

O verbete sumular, todavia, descreve o comportamento que se amolda ao conceito de Nepotismo, mas, não trata da questão volitiva, a saber: se para sua configuração admite a forma culposa e dolosa ou apenas esta última. Ao STF coube indicar as circunstâncias fática que têm o condão de indicar a prática do Nepotismo e, por evidente, violar a Constituição da República. Mesmo assim a Lei 8.429/92 não detinha uma tipificação específica para o Nepotismo e as punições enquadravam a conduta como uma violação ao Princípio da Moralidade.

Para José Afonso da Silva , a Constituição deixou uma grave lacuna na matéria ao não exigir forma alguma de seleção para a admissão às funções (autônomas) referidas no art. 37, II, uma vez que tais postos “sempre foram fontes de apadrinhamento, de abusos e de injustiças a concursados” (SILVA, 2009, p. 338). Assim, verifica-se que a exceção à realização de concurso trazida pela CF/88, somada à ausência de vedação expressa no texto constitucional configurava um terreno fértil para que algumas autoridades nomeassem parentes para cargos em comissão e funções de confiança, o chamado nepotismo (OLIVEIRA, 2017).

Por isso, diante da ausência de norma especifica dentro da Constituição Federal, o próprio Supremo Tribunal Federal decidiu que: “A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, uma vez que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da CF.

Nesta linha, além do STF, registre-se que o STJ, a partir da redação originária da LIA, decidiu que a contratação de parentes, sem concurso público, para cargos em comissão, realizada em data anterior à lei ou ao ato administrativo do respectivo ente federado que proibisse tal conduta, bem como antes da vigência da Súmula Vinculante 13 do STF, não configuraria ato de improbidade, em razão da ausência do dolo ou da má-fé do agente político, conforme ensina Oliveira e Carvalho (2022, p. 37).

Entretanto, mesmo com uma jurisprudência sedimentada em Tribunais Superiores, a prática de nepotismo permaneceu contumaz em nosso país. Deste moto, a reforma da Lei 8.429/92 trouxe a conduta descrita na Súmula Vinculante n. 13 do STF para dentro do seu texto:

> Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:
>
> [...]
>
> XI - nomear 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.

Agora, com a Reforma da Lei, o Nepotismo é, expressamente, uma conduta ímproba (art. 11, XI) e, para se caracterizar, exige descrição e comprovação de elementos que anteriormente não eram discutidos.

Destaca-se, que além de a Súmula Vinculante n. 13 ter sido transportada para o art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, o texto legal apresentado na reforma, também é a sedimentação de resoluções do Conselho Nacional de Justiça. A Res. 7/2005, do CNJ reprovou a nomeação de parentes para cargos em comissão, independentemente de previsão legislativa. Fundou-se em que a Constituição impõe limites ao exercício de competências discricionárias, inclusive no tocante ao provimento de cargos em comissão. Os princípios constitucionais, por si sós, seriam suficientes para impedir o nepotismo. Logo, entendia-se ser desnecessária a existência de uma lei estabelecendo a vedação a que o agente titular da competência para prover o cargo em comissão escolhesse os parentes (FILHO, 2024, p. 576).

Acerca da Resolução 7/2005, houve algumas manifestações do Supremo Tribunal Federal sobre o tema. O então ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, faz a afirmação de que a Resolução n. 7 não era persecutória, por discriminar parentes, uma vez que o §1º do art. 2º excepciona os ocupantes de cargo de provimento efetivo nas carreiras judiciárias, admitidos por concurso público. Salientou o ministro, também, caber à Corte Constitucional o papel de estreitar o fosso que às vezes existe entre a sociedade e o microcosmo jurídico, que ao criar suas próprias realidades, às vezes fomenta hipocrisias e tolera certa “moralidade manca”, avessa à moralidade coletiva (MODESTO, 2012). Em suas palavras:

> O Direito não pode dissociar-se da Moral, isto é, de uma **moral coletiva**, pois ele reflete um conjunto de **crenças e valores** profundamente arraigados, que emanam da **autoridade soberana**, ou

> seja, do **povo**. Quando, em determinada sociedade, há sinais de dissociação entre esses valores comunitários e certos padrões de conduta de alguns segmentos do aparelho estatal, tem-se **grave sintoma** de anomalia, a requerer a intervenção da justiça constitucional como força intermediadora e corretiva. Para além dos argumentos puramente jurídicos, inúmeros neste caso, é essa função corretiva e restauradora de uma moral coletiva que o STF expressará nesta jornada, caso venha a ser declarada a constitucionalidade da norma do CNJ. (grifos do original).

O ex-ministro do STF, Cezar Peluso, por seu turno, enfatizou que o nepotismo era prática perniciosa ao interesse público, que pode frustrar a escolha dos mais competentes e, portanto, "o fim público da discricionariedade em prover cargos de confiança". Destacou o princípio da impessoalidade, cujos traços substanciais importariam, por um lado, em coibir o exercício do poder voltado a favorecer ou a prejudicar pessoas, e, por outro, impedir o personalismo no exercício desse poder mediante atos de promoção pessoal. Esse princípio, no primeiro aspecto, "sublinha o dever de preenchimento dos cargos públicos *sine ira et studio*, significando vedação de privilégios e, também, de perseguições pessoais. E, no segundo, a autopromoção (MODESTO, 2012)."

A referida Resolução foi atualizada pelas Res. 9/2005, 21/2006, 181/2013 e 229/2016. Já a Res. 156/2012 do CNJ (alterada pelas Res. 173/2013 e 186/2014) dispôs sobre os limites, no âmbito do Poder Judiciário, do provimento de cargos em comissão ou da designação para função de confiança, em razão de pessoa indicada para tais funções ter praticado atos que conduzam a sua inelegibilidade eleitoral (FILHO, 2024, p. 577).

Essas orientações evidenciam que existem escolhas eivadas de subjetivismo, que ultrapassam os limites da discricionariedade e afrontam os princípios da impessoalidade e da isonomia. Para se configurar a conduta do art. 11, XI, da Lei 8.429/92 exigem-se diversos elementos.

Em primeiro lugar tem-se a ação de nomear, ou seja: a conduta de fazer publicar ato administrativo que vincula uma pessoa (familiar: dentro dos graus indicado) ao quadro de pessoal da Administração Pública, sem concurso público. A Lei exige que o vínculo familiar seja 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...".

Portanto, na linha reta, por consanguinidade são: pai/mãe, filho/filha, avô/avó, neto/neta, bisavô/bisavó, bisneto/bisneta do agente público. Já na linha reta, por afinidade, são: sogro/sogra, genro/nora, padrasto/madastra, enteado/enteada, avô/avó, neto/neta do cônjuge ou companheiro, bisavô/bisavó, bisneto/bisneta do cônjuge ou companheiro do agente público. Já na linha colateral, por consanguinidade, tem-se: irmão/irmã, tia/tio, sobrinho/sobrinha do agente público. Já na linha colateral, por afinidade, tem-se: cunhado/cunhada, tio/tia, sobrinho/sobrinha do cônjuge ou companheiro do agente público.

Indica o dispositivo legal que a nomeação do parente deve ser para: "...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". Trata-se de cargos comissionados e funções comissionadas relacionadas a direção de entidades, chefia de órgãos ou, ainda, assessoramento, no âmbito de quaisquer dos Poderes da República e da Administração Pública. Sempre na perspectiva de natureza administrativa e não política. Afinal, os cargos conhecidos como de primeiro escalão da Administração Pública, cuja nomeação é de "...natureza eminentemente política..." [...] "...não se subordina ao Enunciado Vinculante 13 (Rcl 30.466, de minha relatoria, 1ª Turma, Dje de 26/11/2018)."[14] Exemplos destes últimos podem ser: Secretários de Município, Secretários de Estado e Ministros de Estado.

Por fim, reconhece como ilícita também a prática do Nepotismo Cruzado ao estabelecer que "...compreendido o ajuste mediante designações recíprocas." Ocorre que para se configurar o Nepotismo em quaisquer de suas modalidades exige-se a presença do dolo específico. Elemento antes não sopesado. Inexiste, advirta-se, desde logo, o Nepotismo em sua forma culposa. Mas para além disso, exige-se mais que o dolo genérico (outrora suficiente), pois é imprescindível a presença e a prova cabal do dolo específico.

Merece ponderação aqui a lição de Bernardo Strobel Guimarães *[et al]*:

> O traço que diferencia o dolo geral do específico é a presença ou não de uma finalidade específica na conduta do agente, para além da simples vontade de praticá-la. A previsão da necessidade de presença de dolo específico traduz, quando menos, a intenção do

[14] BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Reclamação 31.732/SP, 1ª Turma, Brasília/DF, rel. Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 05/11/2019.

> legislador de conter, na medida do possível, o espaço de informação deixado ao juiz na interpretação e aplicação da Lei de Improbidade, que com a edição da Lei 14.230/21 teve imposto sobre si ônus argumentativo muito mais elevado na fundamentação das decisões.[15]

De forma direta: não basta a subsunção do comportamento imputado ao teor da norma descrita. É fundamental que esteja comprovada a vontade consciente e deliberada em praticar a conduta imputada, a saber: o dolo específico.

É expresso §5º do art. 11 no sentido de que: "Não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente." O novo modelo torna obrigatório haver prova da finalidade ilícita no agir (ato de nomeação) e não admite mera relação de subsunção do fato à norma.

Havendo provas, a prática do nepotismo pode acarretar não apenas a nulidade do ato de nomeação, mas também o severo sancionamento do agente que tiver infringido a vedação (FILHO, 2024, p. 577).

Considerações finais

Avaliou-se, neste artigo, em que circunstâncias fica caracterizado o ato de improbidade administrativa nominado Nepotismo, prática danosa, tipificada na Lei 8.429/92, em seu art. 11, XI, após a Reforma do ano de 2021, por intermédio da Lei 14.230/21. Estabeleceu-se como problema de pesquisa a tarefa de compreender como se caracteriza o ato de improbidade administrativa do art. 11, XI, da Lei 8.429/92, ante o novo modelo de improbidade em que se exige, obrigatoriamente, a presença de dolo específico para a sua configuração, conforme o art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei 8.429/92.

A hipótese de pesquisa assentada foi no sentido de que o Nepotismo, extreme de dúvidas, viola os mais singelos princípios que norteiam a Administração Pública brasileira, notadamente, os Princípios da Impessoalidade e Moralidade Administrativa, entretanto, a tipificação legal, tal qual construída pelo legislador, tornou imprescindível a presença e a comprovação do dolo específico na conduta do agente para se reconhecer o ilícito.

[15] GUIMARÃES, Bernardo Strobel... [et al]. **A nova improbidade administrativa**. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 39.

O tema proposto foi entender o novo contorno legal do ato de improbidade administrativa em apreço. Justificou-se o estudo, pois muito embora a matéria esteja sumulada pelo Supremo Tribunal Federal, por intermédio do verbete n. 13, a temática voltou a ser enfrentada diante das novas disposições da Lei 8.429/92, mas com outra configuração. Deste modo, para que se garanta uma Administração proba, sem descuidar da Segurança Jurídica que os Gestores Públicos precisam ter ao tempo da nomeação de pessoas para cargos de provimento em comissão (ou função comissionada) que lhes auxiliarão na atividade fim, é que este estudo se mostrou relevante, atual e contribuiu, decisivamente, com a Ciência Jurídica.

Estruturou-se a pesquisa com o exame inicial da Administração Pública brasileira proba como parte dos Direitos Fundamentais dentro de um Estado Democrática de Direito, assim como dos Princípios da Impessoalidade e Moralidade Administrava. Na sequência, analisou-se o ato de improbidade administrativa do art. 11, XI, da Lei 8.429/92 e os contornos de sua nova configuração.

No tocante à metodologia, na fase investigatória[16] utilizou-se do método indutivo[17] e no momento de tratamento dos dados o método cartesiano[18], assim o relatório dos resultados fundamentou-se na lógica indutiva.

Conclui-se que a conduta do Nepotismo, prática repudiada pelos autores deste estudo, viola frontalmente os Princípios da Impessoalidade e Moralidade, mas para sua configuração, hoje, não admite mais apenas a prova da relação de subsunção do fato à norma. Com a Reforma da Lei 8.429/92, e o novo modelo de ato de improbidade, é tarefa de quem imputa o ilícito, a prova insofismável, cabal, clara e inequívoca acerca do dolo específico, não se admitindo, sob hipótese alguma condenação com base no dolo genérico.

Referências bibliográficas

ANDRADE, Flávia da Silva. **A hermenêutica jurídica segundo Carlos Maximiliano**. R. .TRF1 Brasília. v. 28, Brasília, 9/10 set./out. 2016. p. 100-113. Disponível em:

[16] "[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido [...]. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 11 ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium Editora, 2008. p. 83.

[17] "[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]". PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 86.

[18] Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de Oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/107711/hermeneutica_juridica_segundo_andrade.pdf . Acesso em: 20 de ago 2022.

BELLOW, Adam. **Em louvor do nepotismo**: uma história natural. São Paulo: A Girafa Editora, 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Reclamação 31.732/SP, 1ª Turma, Brasília/DF, rel. Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgado em 05/11/2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira**: visão histórica. São Paulo: Contracorrente, 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DI PIETRO. Maria Silva Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2020.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro. Forense. 2024.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 8 Ed. São Paulo. Saraiva – 2014

GUIMARÃES, Bernardo Strobel... [et al]. **A nova improbidade administrativa**. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

JÚNIOR, Wallace Paiva Martins. **Probidade administrativa**. 4. ed. São Paulo. Saraiva. 2009.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MATIAS-PEREIRA. José. Curso de gestão estratégica na administração pública. São Paulo. Atlas. 2012.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes. **O limite da improbidade administrativa**: comentários à Lei nº 8429/92. 5. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2010.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20ª ed. Rio de Janeiro. Forense, 2011, p. 01.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo. Malheiros. 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo. 20. ed. São Paulo. Malheiros, 2005

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIOZZO. Pablo Castro. **Fundamentos dos conceitos de hermenêutica jurídica e de interpretação em Carlos Maximiliano.** Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito PPGDir./UFRGS. v. XI. Porto Alegre, nº 3, p. 369-384.

MODESTO, Paulo. Nepotismo em cargos políticos-administrativos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado** (REDE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. outubro/novembro/dezembro de 2012. Disponível I nternet: < http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-32-DEZEMBRO-2012-PAULO-MODESTO.pdf>. Acesso em: 22 de fev. 2025.

NOHARA. Irene Patrícia Diom. **Direito administrativo**. 14. ed. Barueri/SP. Atlas, 2025.

OLIVEIRA, Almerinda Alves de. **Nepotismo na administração pública brasileira**: panorama histórico e associação à corrupção. Revista da Controladoria Geral da União. v. 9. n. 14. jan-jun/2017.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. NEVES, Daniel Amorim Assumpção Neves. **Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa**. Rio de Janeiro. Forense. 2022.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10 ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007.

PAZ, Cristiane de Sousa Campos da. Dolo específico na improbidade administrativa: utilização da recomendação pelo Ministério Público como instrumento de prova. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 90, p. 19-42, out/dez. 2023. Disponível em: < https://www.mprj.mp.br/documents/20184/4637799/Book_RMP-90.pdf> Acesso em: 13 fev. 2025.

PINHEIRO, Igor Pereira. **Nova lei de improbidade administrativa**. 2. ed. Leme/SP: Mizuno, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição federal**. 6. ed. São Paulo: Malheiros. 2009.

WALKER, Ralph. **Kant e a lei moral**. São Paulo. Editora UNESP. 1999.