



MARIA VITÓRIA COELHO RAMOS DE OLIVEIRA

SAMANTHA ENAILE RODRIGUES DE ARAÚJO

**O ELEMENTO SUBJETIVO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: a
centralidade do dolo após a Lei 14.230/2021**

TERESINA-PI

2025

MARIA VITÓRIA COELHO RAMOS DE OLIVEIRA

SAMANTHA ENAILE RODRIGUES DE ARAÚJO

**O ELEMENTO SUBJETIVO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: A
CENTRALIDADE DO DOLO APÓS A LEI 14.230/2021**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Afya Centro Universitário –
Uninovafapi, para obtenção do título de
Bacharel em Direito, no ano de 2025.

Orientador(a): Prof.(a) Me. Sarah Maria
Veloso Freire

TERESINA – PI

2025

FICHA CATALOGRÁFICA

O48e Oliveira, Maria Victória Coelho Ramos de

O elemento subjetivo na improbidade administrativa: a centralização de dolo após a lei 14.230/ 2021 / Maria Victória Coelho Ramos de Oliveira; Samantha Enaile Rodrigues de Araújo. – Teresina: UNINOVAFAPI, 2025.

Orientador (a): Pro^{fa}. Ms. Sarah Maria Veloso Freire. – UNINOVAFAPI, 2025.

13.p.; 23cm.

Trabalho de conclusão (Graduação em direito) – UNINOVAFAPI, Teresina, 2025.

1. Improbidade administrativa. 2. Dolo. 3. Lei 14.230/2021. 4. Responsabilidade administrativa. 5. Elemento subjetivo. I. Título. II. Oliveira, Maria Victória Coelho ramos de. III. Araújo, Samantha Enaile Rodrigues de.

CDD 342.10931

Catálogo na publicação
Francisco Renato Sampaio da Silva – CRB/1028

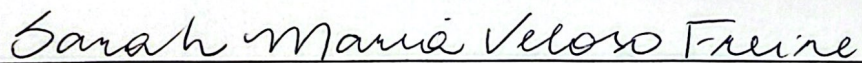
MARIA VITÓRIA COELHO RAMOS DE OLIVEIRA
SAMANTHA ENAILE RODRIGUES DEE ARAÚJO

**O ELEMENTO SUBJETIVO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: a
centralidade do dolo após a Lei 14.230/2021**

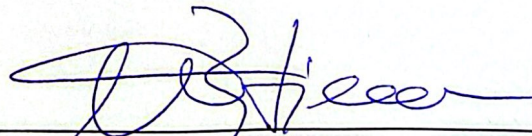
Artigo de Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Banca Examinadora do
Afya Centro Universitário Uninovafapi,
como requisito parcial para obtenção do
grau de Bacharel em Direito.

Data de Aprovação: 13 / 11 / 2025

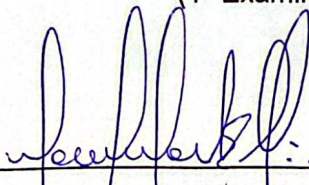
BANCA EXAMINADORA



Professora Ma. Sarah Maria Veloso Freire
Afya Centro Universitário Uninovafapi
(Orientadora)



Prof. Dr. Alexandre Augusto Batista de Lima
Afya Centro Universitário Uninovafapi
(1º Examinador)



Prof. Me. Marcelo Martins Eulálio
Afya Centro Universitário Uninovafapi
(2º Examinador)

AGRADECIMENTOS

As autoras, neste momento tão aguardado e de suma importância em suas carreiras acadêmicas, não poderiam deixar de prestar seus devidos agradecimentos a todos que, ainda que indiretamente, contribuíram para que o mesmo ocorresse.

Diante disso, em um consenso irrefutável, agradecem, inicialmente, aos seus familiares, pelo apoio mútuo, bem como por permitirem, através de seus recursos financeiros, que suas filhas pudessem alcançar este sonho tão desejado na vida de todos os envolvidos – afinal de contas, a vitória não é individual. Diante de toda a sua fé, reconhecem, do mesmo modo, o papel de Deus na chegada deste instante, por ter abençoado cada passo dado durante todo o percurso até aqui.

Agradecem, também, à sua orientadora, a prof.^a Sarah Freire, por toda a gentileza, paciência e solidariedade, ao estender sua mão sem pensar duas vezes, sempre com muito cuidado, respeito e dedicação. Sua participação foi, sem dúvidas, imprescindível para a criação do presente trabalho. Além disso, não poderiam deixar de agradecer aos membros da banca examinadora, vez que se tratam de profissionais exemplares e que servem de real inspiração para as autoras, por participarem de um momento tão almejado em suas vidas.

Acreditam as idealizadoras em completa concordância que cada segundo da sua formação, seja ele um erro ou acerto, levaram-nas para cá e não poderiam estar mais gratas e realizadas pelo desfecho de suas histórias como futuras profissionais do Direito.

RESUMO

A Lei nº 14.230/2021 promoveu alterações significativas na Lei de Improbidade Administrativa, destacando-se a exigência do dolo para a configuração dos atos ímprobos. Este artigo analisa a centralidade do elemento subjetivo nas novas disposições legais, investigando se a obrigatoriedade da demonstração do dolo fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos sem comprometer a efetividade na proteção da probidade administrativa. A indagação que se busca responder está embasada em se a exigência do dolo para a configuração da improbidade administrativa fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos sem comprometer a efetividade da proteção da probidade. A metodologia do trabalho se desenvolve a partir de uma pesquisa bibliográfica integrativa, com caráter exploratório, embasado no estudo integrado do texto legal, com delineamento bibliográfico e documental, a fim de analisar, sob um viés jurídico e institucional, os impactos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa na responsabilização dos agentes públicos e na eficiência do serviço público. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, com ênfase descritiva e analítica, voltada à interpretação de textos legais, doutrinas e jurisprudências, com duas delas sendo analisadas individualmente em um dos capítulos finais. A abordagem será exploratória, pois visa compreender os limites e reflexos jurídicos da responsabilização dos agentes públicos, cuja hipótese está embasada. A partir de pesquisa teórico-jurídica, conclui-se que a nova diretriz legislativa busca equilibrar o combate à corrupção com a preservação de garantias fundamentais, exigindo maior rigor técnico na apuração das condutas e na aplicação das sanções.

Palavras-chave: Improbidade administrativa. Dolo. Lei 14.230/2021. responsabilidade administrativa e elemento subjetivo.

ABSTRACT

Law No. 14,230/2021 introduced significant changes to the Administrative Improbability Law, notably requiring intent (*dolo*) for the characterization of acts of administrative misconduct. This article analyzes the centrality of the subjective element in the new legal provisions, investigating whether the mandatory demonstration of intent strengthens the legal security of public officials without compromising the effectiveness of protecting administrative integrity. The methodology of this work is based on an integrative bibliographic research, with an exploratory character, grounded in the integrated study of the legal text, with a bibliographic and documentary design, in order to analyze, from a legal and institutional perspective, the impacts of the reform of the Administrative Improbability Law on the accountability of public officials and the efficiency of public service. This is a qualitative research, with a descriptive and analytical emphasis, focused on the interpretation of legal texts, doctrines, and jurisprudence, two of which are analyzed individually in one of the final chapters. The approach will be exploratory, as it aims to understand the limits and legal implications of the accountability of public officials. Based on theoretical-legal research, it is concluded that the new legislative guideline seeks to balance the fight against corruption with the preservation of fundamental guarantees, requiring greater technical rigor in the investigation of conduct and the application of sanctions.

Keywords: Administrative improbity. Intent. Law 14,230/2021. administrative responsibility and subjective element.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS

ADI – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

AIA – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

ART – ARTIGO

CADH – CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

CRFB – CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

FMS – FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE

FUNDEB – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

LIA – LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 ARTIGO	4
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	20
REFERÊNCIAS	22
ANEXO A	23

1 INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa é um dos temas mais relevantes do Direito Público contemporâneo, pois traduz a exigência de integridade, honestidade e lealdade dos agentes que atuam em nome do Estado. Desde a edição da Lei nº 8.429/1992, buscou-se criar um regime jurídico capaz de punir atos de corrupção, enriquecimento ilícito e outras condutas que afrontam a moralidade e a probidade administrativa. Entretanto, a aplicação dessa lei ao longo das décadas gerou inúmeros debates, especialmente quanto à responsabilização de gestores públicos por erros culposos ou por falhas administrativas sem intenção de lesar o interesse público.

Com a edição da Lei nº 14.230/2021, o legislador promoveu uma profunda alteração no sistema de improbidade administrativa, estabelecendo o dolo como requisito essencial para a configuração do ato ímprobo. Essa mudança provocou intensas discussões, pois, se por um lado busca assegurar maior segurança jurídica e evitar punições desproporcionais, por outro levanta preocupações quanto à efetividade da tutela da probidade, já que condutas gravemente culposas deixam de ser alcançadas pela lei.

Diante desse cenário, este artigo tem como objetivo geral examinar as modificações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021 no tratamento do elemento subjetivo da improbidade administrativa, com especial enfoque na centralidade do dolo. Os objetivos específicos são: (i) analisar a evolução legislativa do elemento subjetivo nas ações de improbidade administrativa, destacando as alterações trazidas pela reforma; (ii) investigar a centralidade do dolo como requisito essencial para a responsabilização por atos ímprobos após 2021; e (iii) avaliar os impactos práticos dessa mudança, especialmente em ações judiciais em curso, à luz da jurisprudência recente.

A hipótese que orienta a pesquisa parte da seguinte indagação: a exigência do dolo para a configuração da improbidade administrativa fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos sem comprometer a efetividade da proteção da probidade? Como resposta provisória, considera-se que a centralidade do dolo, ao mesmo tempo em que evita responsabilizações injustas, deve ser compreendida

como uma tentativa de equilibrar a proteção à ética pública e a preservação de uma gestão administrativa eficiente, cabendo ao Poder Judiciário interpretar e aplicar a norma de forma a não enfraquecer os mecanismos de combate à corrupção.

A relevância deste estudo decorre da necessidade de compreender os impactos da reforma da LIA na prática administrativa e judicial. A temática é atual e instigante, pois coloca em tensão dois valores igualmente relevantes: a proteção ao patrimônio público e a segurança jurídica dos gestores. Além disso, a análise crítica do tema pode contribuir para a reflexão acadêmica, institucional e social sobre os rumos do combate à improbidade no Brasil.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. Foram utilizados textos legais (especialmente a Constituição Federal, a Lei nº 8.429/1992 e a Lei nº 14.230/2021), doutrinas de Direito Administrativo e Constitucional, artigos científicos e decisões jurisprudenciais recentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. A coleta de dados priorizou publicações posteriores a 2021, de modo a refletir a nova realidade normativa.

Por fim, a estrutura do trabalho foi organizada de modo a permitir uma compreensão gradual e integrada do tema. Inicialmente, será abordado o conceito de improbidade administrativa e a proteção à probidade uma análise geral sobre a Lei nº 8.429/1992, destacando seu contexto histórico, seus fundamentos e sua relevância para o combate aos atos de improbidade. Em ato contínuo, será realizada uma correlação entre as esferas administrativa e penal, a respeito da temática versada.

Posteriormente, o estudo discutirá a atuação do Ministério Público e a legitimação ativa nas ações de improbidade, examinando os efeitos da reforma legal e a posição consolidada pelo Supremo Tribunal Federal quanto à legitimidade concorrente dos entes públicos. Na sequência, serão apresentados posicionamentos sobre o advento da Lei nº 14.230/2021, ressaltando modificações introduzidas e seus reflexos práticos.

O trabalho prossegue com a abordagem do elemento subjetivo nos atos

ímprobos, enfatizando a centralidade do dolo como requisito essencial para a responsabilização. Para concluir, será realizada uma análise jurisprudencial, com destaque para decisões recentes dos tribunais que consolidam o entendimento acerca da aplicação da nova lei e da proteção à probidade no serviço público.

2 ARTIGO

O ELEMENTO SUBJETIVO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: a centralidade do dolo após a Lei nº 14.230/2021

CTHE SUBJECTIVE ELEMENT IN ADMINISTRATIVE MISCONDUCT: the centrality of intent after law no. 14.230/2021

RESUMO: A Lei nº 14.230/2021 promoveu alterações significativas na Lei de Improbidade Administrativa, destacando-se a exigência do dolo para a configuração dos atos ímprobos. Este artigo analisa a centralidade do elemento subjetivo nas novas disposições legais, investigando se a obrigatoriedade da demonstração do dolo fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos sem comprometer a efetividade na proteção da probidade administrativa. A indagação que se busca responder está embasada em se a exigência do dolo para a configuração da improbidade administrativa fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos sem comprometer a efetividade da proteção da probidade. A metodologia do trabalho se desenvolve a partir de uma pesquisa bibliográfica integrativa, com caráter exploratório, embasado no estudo integrado do texto legal, com delineamento bibliográfico e documental, a fim de analisar, sob um viés jurídico e institucional, os impactos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa na responsabilização dos agentes públicos e na eficiência do serviço público. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, com ênfase descritiva e analítica, voltada à interpretação de textos legais, doutrinas e jurisprudências, com duas delas sendo analisadas individualmente em um dos capítulos finais. A abordagem será exploratória, pois visa compreender os limites e reflexos jurídicos da responsabilização dos agentes públicos, cuja hipótese está embasada. A partir de pesquisa teórico-jurídica, conclui-se que a nova diretriz legislativa busca equilibrar o combate à corrupção com a preservação de garantias fundamentais, exigindo maior rigor técnico na apuração das condutas e na aplicação das sanções.

Palavras-chave: Improbidade administrativa. Dolo. Lei 14.230/2021. responsabilidade administrativa. elemento subjetivo.

ABSTRACT: Law No. 14,230/2021 introduced significant changes to the Administrative Improbity Law, notably requiring intent (dolo) for the characterization of acts of administrative misconduct. This article analyzes the centrality of the subjective element in the new legal provisions, investigating whether the mandatory demonstration of intent strengthens the legal security of public officials without compromising the effectiveness of protecting administrative integrity. The methodology of this work is based on an integrative bibliographic research, with an exploratory character, grounded in the integrated study of the legal text, with a bibliographic and documentary design, in order to analyze, from a legal and institutional perspective, the impacts of the reform of the Administrative Improbity Law on the accountability of public officials and the efficiency of public service. This is a qualitative research, with a descriptive and analytical emphasis, focused on the interpretation of legal texts, doctrines, and jurisprudence, two of which are analyzed individually in one of the final chapters. The approach will be exploratory, as it aims to understand the limits and legal

implications of the accountability of public officials. Based on theoretical-legal research, it is concluded that the new legislative guideline seeks to balance the fight against corruption with the preservation of fundamental guarantees, requiring greater technical rigor in the investigation of conduct and the application of sanctions.

Keywords: Administrative improbity. intent. Law 14,230/2021. administrative responsibility. subjective element.

INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa é um dos temas mais relevantes do Direito Público contemporâneo, pois traduz a exigência de integridade, honestidade e lealdade dos agentes que atuam em nome do Estado. Desde a edição da Lei nº 8.429/1992, buscou-se criar um regime jurídico capaz de punir atos de corrupção, enriquecimento ilícito e outras condutas que afrontam a moralidade e a probidade administrativa. Entretanto, a aplicação dessa lei ao longo das décadas gerou inúmeros debates, especialmente quanto à responsabilização de gestores públicos por erros culposos ou por falhas administrativas sem intenção de lesar o interesse público.

Com a edição da Lei nº 14.230/2021, o legislador promoveu uma profunda alteração no sistema de improbidade administrativa, estabelecendo o dolo como requisito essencial para a configuração do ato ímprobo. Essa mudança provocou intensas discussões, pois, se por um lado busca assegurar maior segurança jurídica e evitar punições desproporcionais, por outro levanta preocupações quanto à efetividade da tutela da probidade, já que condutas gravemente culposas deixam de ser alcançadas pela lei.

Diante desse cenário, este artigo tem como objetivo geral examinar as modificações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021 no tratamento do elemento subjetivo da improbidade administrativa, com especial enfoque na centralidade do dolo. Os objetivos específicos são: (i) analisar a evolução legislativa do elemento subjetivo nas ações de improbidade administrativa, destacando as alterações trazidas pela reforma; (ii) investigar a centralidade do dolo como requisito essencial para a responsabilização por atos ímprobos após 2021; e (iii) avaliar os impactos práticos dessa mudança, especialmente em ações judiciais em curso, à luz da jurisprudência recente.

A hipótese que orienta a pesquisa parte da seguinte indagação: a exigência do dolo para a configuração da improbidade administrativa fortalece a segurança jurídica dos agentes

públicos sem comprometer a efetividade da proteção da probidade? Como resposta provisória, considera-se que a centralidade do dolo, ao mesmo tempo em que evita responsabilizações injustas, deve ser compreendida como uma tentativa de equilibrar a proteção à ética pública e a preservação de uma gestão administrativa eficiente, cabendo ao Poder Judiciário interpretar e aplicar a norma de forma a não enfraquecer os mecanismos de combate à corrupção.

A relevância deste estudo decorre da necessidade de compreender os impactos da reforma da LIA na prática administrativa e judicial. A temática é atual e instigante, pois coloca em tensão dois valores igualmente relevantes: a proteção ao patrimônio público e a segurança jurídica dos gestores. Além disso, a análise crítica do tema pode contribuir para a reflexão acadêmica, institucional e social sobre os rumos do combate à improbidade no Brasil.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo. Foram utilizados textos legais (especialmente a Constituição Federal, a Lei nº 8.429/1992 e a Lei nº 14.230/2021), doutrinas de Direito Administrativo e Constitucional, artigos científicos e decisões jurisprudenciais recentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. A coleta de dados priorizou publicações posteriores a 2021, de modo a refletir a nova realidade normativa.

Por fim, a estrutura do trabalho foi organizada de modo a permitir uma compreensão gradual e integrada do tema. Inicialmente, será abordado o conceito de improbidade administrativa e a proteção à probidade uma análise geral sobre a Lei nº 8.429/1992, destacando seu contexto histórico, seus fundamentos e sua relevância para o combate aos atos de improbidade. Em ato contínuo, será realizada uma correlação entre as esferas administrativa e penal, a respeito da temática versada.

Posteriormente, o estudo discutirá a atuação do Ministério Público e a legitimação ativa nas ações de improbidade, examinando os efeitos da reforma legal e a posição consolidada pelo Supremo Tribunal Federal quanto à legitimidade concorrente dos entes públicos. Na sequência, serão apresentados posicionamentos sobre o advento da Lei nº 14.230/2021, ressaltando modificações introduzidas e seus reflexos práticos.

O trabalho prossegue com a abordagem do elemento subjetivo nos atos ímprobos, enfatizando a centralidade do dolo como requisito essencial para a responsabilização. Para concluir, será realizada uma análise jurisprudencial, com destaque para decisões recentes dos tribunais que consolidam o entendimento acerca da aplicação da nova lei e da proteção à probidade no serviço público.

1 O marco legal da proteção à probidade

A A improbidade administrativa, em seu núcleo essencial, consiste na violação do dever de probidade que deve reger a atuação de todo agente público. Mais do que simples irregularidades formais ou falhas administrativas, a improbidade revela-se quando há uma afronta consciente e grave aos princípios que estruturam a Administração Pública. É nesse ponto que se distingue do chamado “mero ilícito administrativo”, pois envolve condutas que corroem a integridade da função pública e, consequentemente, a confiança social no Estado (Mello, 2025).

Do ponto de vista legal, a Lei nº 8.429/1992 – recentemente reformada pela Lei nº 14.230/2021 – buscou dar concretude a esse mandamento constitucional. A redação original da lei abrangia tanto condutas dolosas quanto culposas, o que gerava forte insegurança jurídica pela amplitude de sua incidência. Com a reforma, o legislador delimitou a configuração da improbidade apenas às hipóteses de dolo, exigindo uma atuação consciente e intencional do agente público na prática do ilícito. Esse movimento normativo reforça a centralidade do elemento subjetivo e procura evitar que falhas meramente administrativas ou erros de gestão sem intenção de lesar o patrimônio público sejam confundidos com improbidade (MEIRELLES, 2025).

Dessa forma, a improbidade administrativa não pode ser reduzida a um conceito meramente técnico, mas deve ser compreendida como um mecanismo de preservação da confiança social nas instituições. A lei, a Constituição e a doutrina convergem no sentido de reconhecer que a probidade é um valor indispensável à boa governança e ao fortalecimento da democracia, justificando a existência de um regime jurídico severo para coibir os desvios de conduta dos agentes públicos.

Ao longo da história, o ordenamento jurídico brasileiro buscou resguardar a probidade administrativa como expressão da honestidade e da lealdade no serviço público. Nesse percurso, destacam-se a Lei nº 3.164/1957, conhecida como “Lei Pitombo-Godói Ilha”, e a Lei nº 3.502/1958, chamada “Lei Bilac Pinto”, ambas editadas sob a égide da Constituição de 1946. A primeira tinha por finalidade punir o enriquecimento ilícito de agentes públicos por meio do sequestro e perda de bens indevidamente adquiridos, enquanto a segunda ampliou o conceito de servidor público e detalhou condutas consideradas ímprobas. Juntas, essas normas representaram um marco inicial na consolidação de um sistema voltado à integridade e à responsabilidade na Administração Pública. (Neves; Oliveira, 2025)

Como mencionado anteriormente, as duas leis supracitadas não foram as únicas a versarem sobre a probidade — tendo algumas demais, inclusive, promulgadas durante o

período da ditadura militar. Entretanto, tornou-se imprescindível destacá-las, vez que as mesmas somente foram expressamente revogadas, diante da vigência da Lei 8.429/1992.

Especificamente no dia 02 de junho de 1992, surgiu a famosa LIA (Lei de Improbidade Administrativa). Criada durante o governo do presidente Fernando Collor, a LIA veio para regulamentar o comando constitucional, detalhando os atos de improbidade, os agentes públicos envolvidos e as respectivas sanções aplicáveis.

Promulgada em atenção ao §2º, do artigo 38 da Constituição Federal, a LIA trouxe diversas inovações no campo jurídico, iniciando pelo fato de trazer três modalidades de “ilícito” no âmbito da Administração Pública — diferindo-se, assim, dos normativos anteriores: foram eles, a prática do ato ímprobo de dano ao erário, enriquecimento ilícito e a prática da violação aos princípios constitucionais da administração pública (art. 38, caput da CRFB), ambos previstos, respectivamente, nos artigos 8, 9 e 10 do dispositivo legal.

Em seu texto original, a prática do enriquecimento ilícito estava atribuída a ideia da prática de um “aproveitamento” do agente público, em razão da função pública, vantagem patrimonial indevida. No que diz respeito ao dano ao erário, a situação era outra: o “delito” era praticado, independentemente da vontade do agente em querer o resultado ou assumir o risco de produzi-lo. Assim, em termos melhores, esta espécie era a única que admitia, expressamente, a forma culposa.

A análise da improbidade administrativa à luz da centralidade do dolo está intimamente ligada aos princípios que orientam o Direito Administrativo Sancionador, como a legalidade, a moralidade e a finalidade. Esses fundamentos demonstram que a responsabilização do agente público não pode decorrer apenas de falhas técnicas ou de gestão, mas da intenção consciente de agir contra o interesse público. A violação da moralidade, portanto, exige conduta dolosa, pautada pela desonestidade e pela má-fé, e não meros equívocos administrativos. O dolo, nesse contexto, torna-se o elemento que distingue o erro da improbidade, conferindo à punição um caráter mais justo e proporcional. (Mazza, 2023).

Sob essa ótica, a exigência do dolo reafirma o compromisso da legislação com a ética e com os valores constitucionais que limitam o poder sancionador do Estado. Ao vincular a improbidade à vontade deliberada de lesar a Administração Pública, a lei assegura equilíbrio entre a proteção do interesse coletivo e as garantias individuais do agente. Essa compreensão aproxima o regime de responsabilização administrativa dos princípios do Direito Penal, reforçando a necessidade de provas concretas da intenção ilícita e evitando a banalização das sanções por meras irregularidades formais. (Mazza, 2023)

A violação a princípios, em sua vez, caracterizava-se pelo ato capaz de acarretar danos para “os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade das instituições, à medida que colidam com os postulados balizadores da Administração Pública” (Nobre Jr., 2004, n.p.). Não obstante, nas hipóteses do art. 11, a jurisprudência uniformizou o entendimento de que o “dolo genérico” era suficiente para se alcançar e consumir a conduta.

Dessa forma, embora a legislação não preveja um conceito específico de improbidade administrativa, a doutrina comumente associa a probidade ao dever de honestidade e de moralidade administrativa — sendo estes, objetos diretos da Lia. Muito embora a implementação da LIA tenha representado um verdadeiro marco, no que tange à proteção da probidade, no ano de 2021, o dispositivo legal receberia verdadeira ressignificação.

1.1 A correlação entre o direito administrativo e o direito penal na improbidade administrativa

A compreensão da improbidade administrativa exige uma abordagem ampla, que reconheça o diálogo constante entre os diversos ramos do Direito. Ainda que sua disciplina principal esteja na Lei nº 8.429/1992, o tema transcende o âmbito puramente administrativo e se aproxima de forma significativa do Direito Penal. Essa interconexão se justifica porque a própria Constituição Federal, ao estabelecer as consequências para os atos de improbidade, deixou evidente que essas sanções não excluem outras formas de responsabilização, podendo coexistir com punições de natureza criminal.

Essa relação é marcada pela influência recíproca entre as esferas administrativa e penal, pois ambas operam sob fundamentos de reprovação social e jurídica de condutas que atentam contra o interesse público. O Direito Administrativo Sancionador, ao aplicar sanções severas como perda da função pública ou suspensão de direitos políticos, assume um papel que se aproxima do modelo penal, exigindo, portanto, rigor probatório e observância de princípios como legalidade, tipicidade e devido processo legal. A exigência de dolo pela nova redação da Lei de Improbidade reforça essa aproximação, já que a responsabilidade objetiva foi afastada e o elemento subjetivo passou a ser indispensável para caracterizar o ato ímprobo (Senado Federal, 2023).

Ademais, o Senado Federal destaca que essa mudança consagra a centralidade da intenção dolosa como critério de imputação, restringindo a improbidade a condutas realmente graves e dolosas, e afastando meros erros administrativos ou atos culposos de gestão. Essa delimitação aproxima a LIA da dogmática penal, na qual a culpabilidade e o dolo são pressupostos de qualquer punição legítima. Todavia, essa convergência não elimina a

autonomia das esferas, pois o ilícito administrativo e o crime coexistem com finalidades distintas: enquanto o primeiro visa à preservação da probidade e da eficiência administrativa, o segundo tutela bens jurídicos penais específicos, como o patrimônio público e a fé pública (Senado Federal, 2023).

De forma resumida, a recente reforma legislativa demonstra um esforço de harmonização entre o Direito Administrativo e o Direito Penal, buscando um tratamento mais técnico, equilibrado e justo para os casos de improbidade. Essa aproximação não provoca confusão entre as áreas, mas estabelece um diálogo necessário que reforça a legitimidade do sistema punitivo, assegurando que a responsabilização só ocorra diante de provas claras da intenção de lesar o interesse público. Tal entendimento reafirma a importância de conciliar a firmeza no combate à corrupção com o respeito às garantias individuais, preservando tanto a moralidade administrativa quanto os direitos fundamentais daqueles submetidos ao processo.

1.2 A atuação do Ministério Público e a legitimação ativa nas ações de improbidade

A reforma introduzida pela Lei nº 14.230/2021 buscou limitar a atuação do Ministério Público nas ações de improbidade, conferindo-lhe exclusividade para propor esse tipo de demanda. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, analisou as ADIs 7042 e 7043 e entendeu que tal restrição contrariava a Constituição e restabeleceu a possibilidade de atuação conjunta e independente tanto do Ministério Público quanto dos entes públicos diretamente prejudicados. O Tribunal fundamentou sua decisão no fato de que a exclusividade do MP se aplica apenas à esfera penal, não alcançando as ações de natureza civil, onde é legítima a participação de outros sujeitos processuais. Assim, ao reconhecer essa legitimidade compartilhada, o STF reafirmou a importância do acesso à Justiça e da defesa do patrimônio público como dever de todos os entes estatais, preservando o espírito de cooperação e equilíbrio entre as instituições.

Além disso, a decisão também distinguiu a natureza da legitimação: para os entes públicos lesados, a legitimidade é ordinária, porque defendem, em nome próprio, o que lhes é inerente (o seu patrimônio); já a atuação do Ministério Público é extraordinária, voltada à defesa do patrimônio público em sentido amplo, em nome da sociedade. Ao mesmo tempo, o Tribunal assentou que não há obrigatoriedade de defesa judicial do agente ímprobo pela Advocacia Pública, admitindo-se essa representação apenas em caráter extraordinário e quando houver previsão normativa local. Em suma, preservou-se a centralidade do MP no combate à improbidade, sem suprimir a atuação autônoma dos entes diretamente prejudicados (STF, 31 ago. 2022).

No plano prático, o reconhecimento da legitimidade ativa concorrente evita a concentração de poderes em um único órgão e amplia o leque de legitimados para reagir com celeridade quando o dano atinge diretamente os cofres de um ente federado, reforçando a malha de proteção do patrimônio público. Essa solução retoma o equilíbrio federativo e a racionalidade do sistema de responsabilização por atos ímprobos, ao mesmo tempo em que permite coordenação com a atuação ministerial e instrumentos negociais de tutela do erário (STF, 31 ago. 2022).

O STF já havia antecipado essa orientação em sede liminar, assegurando, meses antes do julgamento de mérito, que as pessoas jurídicas de direito público mantinham legitimidade para propor ações por improbidade. Na mesma linha, o Informativo 1066 do STF sintetizou o resultado do julgamento: inconstitucionalidade dos trechos da Lei 14.230/2021 que retiravam a legitimação dos entes lesados e restauração da legitimidade concorrente e disjuntiva para ajuizamento da ação e celebração de ANPC (STF, 17 fev. 2022; STF/Informativo 1066, 13 set. 2022).

Por fim, fica claro que o posicionamento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal reforça que a defesa da probidade administrativa é uma responsabilidade compartilhada entre o Ministério Público e os entes públicos diretamente lesados. A decisão evidencia que não há exclusividade do MP nas ações cíveis, permitindo que cada instituição, dentro de suas atribuições constitucionais, atue de forma complementar na proteção do patrimônio público. Essa compreensão final reafirma o compromisso do ordenamento jurídico brasileiro com a transparência, a moralidade e a cooperação institucional, princípios essenciais para o fortalecimento da integridade na Administração Pública.

2 O advento da Lei 14.230/2021 e a centralidade do dolo nos atos de improbidade administrativa

Na data do dia 25 de outubro de 2021, a lei de improbidade administrativa sofreu uma mudança significativa: a antiga Lei nº 8.429/1992 foi modificada com a implementação da Lei 14.230/2021, a qual formulou a legislação e introduziu mudanças substanciais em seu teor. Sem chegar a revogar a lei anterior, as mudanças pautadas no novo texto legal geraram incontáveis divergências no que diz respeito à sua interpretação e sobretudo na sua aplicação em casos concretos – notadamente no que diz respeito aos processos que já estavam em tramitação antes da sua vigência.

Diante disso, existem posicionamentos doutrinários que alegam que as alterações trazidas pela nova lei representam verdadeiro retrocesso na proteção ao erário, justamente

pelo fato de que as mencionadas mudanças atacam o sistema jurídico de proteção da administração física, abrandando o real objetivo da lei: combater a corrupção e má utilização do dinheiro público (Castro, 2022).

Por outro lado, também há quem afirme justamente o contrário, vez que, para alguns, a modificação na redação da lei foi necessária, utilizando como justificativa que a “letra legal” original da LIA, apesar de ter sido um avanço histórico no combate à corrupção, culminou, ao longo de sua vigência, em danos a direitos fundamentais dos jurisdicionados (Pozzo; Oliveira, 2022).

Não bastasse, a referida Lei foi responsável por alterar mais de 30 dispositivos da Lei 8.429/1992 e introduziu mudanças paradoxais. Além da centralidade do dolo, a nova lei também promoveu mudanças estruturais de grande relevância, tendo em vista que reorganizou as modalidades de atos ímprobos, tornando mais precisos os conceitos de enriquecimento ilícito, dano ao erário e violação aos princípios da Administração Pública.

Foram eliminadas expressões genéricas e ampliadas as exigências probatórias, exigindo que o dolo seja demonstrado de forma específica e individualizada. Houve, ainda, a redução do rol de sanções, com a fixação de prazos máximos definidos, a possibilidade de celebração de acordos de não persecução e a previsão de critérios objetivos para dosimetria das penas, o que busca assegurar maior proporcionalidade e previsibilidade na aplicação da lei. Também foram alteradas as regras de prescrição, introduzindo um marco temporal único de oito anos e disciplinando de modo mais rigoroso a contagem e a interrupção do prazo prescricional.

Outra modificação importante foi a ênfase na proteção ao devido processo legal e na segurança jurídica do agente público. A nova redação incorporou expressamente princípios constitucionais como o contraditório, a ampla defesa e a presunção de inocência, reforçando que o simples resultado danoso não basta para configurar improbidade. Além disso, foi extinto o caráter automático da perda da função pública e da suspensão de direitos políticos, que passaram a depender de decisão judicial fundamentada.

Como foi abordado anteriormente, a atuação do Ministério Público também foi redimensionada, com maior controle sobre a instauração de investigações e o ajuizamento de ações, buscando evitar a multiplicação de demandas infundadas e a sobreposição de competências com os órgãos de controle interno. Tais alterações refletem um esforço de modernização da legislação, aproximando-a dos parâmetros de responsabilidade subjetiva e racionalidade punitiva, mais compatíveis com o Estado Democrático de Direito.

Dessa maneira, a “nova lei” de Improbidade Administrativa revolucionou o campo jurídico administrativo-penal, ao fazer constar diversas novidades em seu texto legal, de modo a estabelecer uma real reforma no dispositivo legal anterior.

Sob essa perspectiva, é imprescindível salientar que, após o advento da Lei 14.230/21, não há o que se falar em “improbidade administrativa”, sem relacioná-la à ideia do dolo, vez que o elemento subjetivo nos atos de improbidade administrativa é um dos aspectos centrais para a configuração da responsabilidade do agente público. Nesse viés, trata-se da análise da intenção (dolo) ou da culpa (negligência, imprudência ou imperícia) com que o agente atuou em determinada situação que possa se enquadrar como ato ímprobo.

Além disso, antes das mudanças, o texto legal anterior admitia tanto o dolo quanto a culpa como fundamentos para a responsabilização do agente público. Com a reforma, no entanto, passou-se a exigir a presença do dolo específico para as modalidades dos atos de improbidade (Maffini, 2022).

A reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021 alterou expressamente o caput do art. 1º da LIA, estabelecendo que *“constitui ato de improbidade administrativa a conduta dolosa do agente público”*, excluindo assim a modalidade culposa da caracterização do ilícito. Dessa forma, essa definição legal exige a presença da vontade direcionada à obtenção de um resultado ilícito, e não a mera realização de um ato administrativo em desconformidade com a norma. Nesse sentido, “a exigência de dolo específico, inserida na Lei nº 14.230/2021, delimita a atuação punitiva do Estado, afastando a responsabilização por falhas meramente administrativas e estabelecendo uma fronteira clara entre erro e má-fé” (Maffini, 2022).

Contudo, o que se pode observar é que coexistem inúmeros posicionamentos de que essa exclusão representa ou não, um avanço no sentido da segurança jurídica e da racionalidade punitiva do direito administrativo sancionador, tornando as mudanças trazidas pela “nova lei” algo semelhante à uma “moeda de duas faces”, especificamente no que diz respeito à implementação da necessidade da presença do dolo para a configuração da improbidade administrativa. Em reflexo disso, diversas situações passaram a existir — cabendo aos tribunais superiores versarem sobre, de modo a pacificar entendimentos e utilizá-los como parâmetros para evitar mais divergências na interpretação da norma. É o que será analisado logo a seguir.

3 Análise jurisprudencial – posição do STF

Diante da necessidade do elemento subjetivo nas ações de improbidade administrativa e objetivando sanar divergências, o STF trouxe um entendimento acerca do tema, apontando

que as alterações trazidas pela Lei 14.230/2021 não atingem a coisa julgada, devendo-se, porém, respeitar o *tempus regit actum*, vez que o Judiciário não pode conferir ultratividade à lei revogada. (STF, 2022, p. 37). Dessa forma, tem-se, *in verbis*:

Tema 1.199/STF 1) É necessária a 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; 2) 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; 3) 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; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

O que se pode extrair diante da leitura do tema acima é que o STF entrou em consenso quanto à aplicabilidade do efeito *ex-tunc* em casos de improbidade administrativa, pacificando o entendimento de que deve-se existir uma atenção em função das ações anteriores à promulgação da Lei 14.230/2021, considerando o princípio do *tempus regit actum*¹ (STF, 2022, p. 37).

Diante disso, a ideia defendida pelo Tribunal Superior é que, em regra, a Lei 14.230/2021 não é retroativa — exceto para casos sem trânsito em julgado. Ou seja, em casos com tramitação ativa, anteriores à data de implementação da referida lei, a presença do dolo deve ser reexaminada, sua ausência podendo vir a causar a extinção do processo. Como é notável observar, tal medida visa garantir a efetivação de princípios legais comuns ao Direito Penal, tal qual aquele da Retroatividade da Lei Penal mais benéfica, resguardando, assim, as garantias legais dos réus e impedindo que haja quaisquer tipos de prejuízos (juridicamente falando), aos direitos legais dos mesmos.

Nesse diapasão, Marcelo Malheiros Cerqueira analisa criticamente o Tema 1199, especialmente no que toca à retroatividade das normas, à exclusão da culpa, ao impacto quanto aos prazos prescricionais, e aos problemas de segurança jurídica. Ele ressalta que embora a lei nova traga normas benéficas ao agente público, nem todas as suas disposições resultam em efeitos positivos (algumas são potencialmente prejudiciais) e que a ausência de clareza em vários dispositivos da Lei 14.230/2021 gera insegurança (Cerqueira, Marcelo

¹ *Tempus regit actum* é um princípio jurídico latino que significa que "o tempo rege o ato". Isso determina que a lei em vigor no momento em que um ato jurídico ou fato ocorre é a que deve ser aplicada para reger a situação, não a lei posterior.

Malheiros, 2022). O doutrinador Felipe Klein Gussoli, por sua vez, apresenta uma crítica do Tema 1199 sob o ângulo da *inconvencionalidade*: ele sustenta que a “decisão do STF pode contrariar obrigações internacionais do Brasil, especialmente no âmbito da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), no que tange ao direito à lei mais benéfica” (“lex mitior”). Alega que “negar retroatividade total da norma mais benéfica fere princípios protegidos internacionalmente”(Gussoli, 2023).

Portanto, apesar das discordâncias doutrinárias, o que se pode extrair é que as modificações na Lei de Improbidade Administrativa tratadas no presente estudo não têm o condão de atingir a coisa julgada. Nesse cenário, a título de esclarecimento, os agentes públicos que já possuem condenação transitada em julgado por ato de improbidade administrativa na modalidade culposa não possuirão direito à revisão em decorrência da extinção do ato culposo na LIA. Por outro lado, em relação aos atos que ainda não foram objeto de condenação transitada em julgado, aplicam-se as novas disposições, ainda que a conduta tenha ocorrido antes da entrada em vigência da Lei nº 14.230/2021.

Trazendo para a prática, verifica-se que o tema 1199 do STF tem se revelado cada vez mais corriqueiro nos tribunais, seja para “condenar”, seja para “absolver”. À exemplo do que acaba de ser exposto, a sentença terminativa da 3ª Vara do TRF1, uma das quais possui competência para julgar os casos de Improbidade Administrativa no âmbito de recursos federais no Estado do Piauí, na ACP nº 1001416-45.2020.4.01.4001, traduz com exatidão o que foi entendido pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, *in verbis*, tem-se:

BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região. Seção Judiciária do Piauí. Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa nº 1001416-45.2020.4.01.4001. Sentença. Autor: Ministério Público Federal. Réus: Alecxo de Moura Belo e outros. “(...)Ocorre que, embora os fatos narrados tenham supostamente ocorrido antes da entrada em vigor da nova Lei 14.230/2021, o entendimento jurisprudencial mais recente é no sentido da aplicação imediata do sobredito texto normativo (à exceção da matéria relativa à prescrição), uma vez que mais benéfico aos réus, se comparado aos comandos normativos insertos na redação anterior da Lei 8.429/92. De fato, a decisão do Supremo Tribunal Federal no alhures citado Tema nº 1.199 pontuou que: ‘1) É necessária a 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; 2) 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; 3) 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; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.’”

(BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região, 3ª Vara Federal do Piauí, Processo n. 1001416-45.2020.4.01.4001, Juiz Federal Agliberto Gomes Machado, julgado em 15 ago. 2025).

Em uma breve síntese do caso, o Ministério Público Federal ingressou com uma Ação Civil Pública em face de um ex-servidor público, acusando-o de ter repassado à uma empresa, cuja contratação se deu sem licitação, o montante de R\$ 203.756,53, oriundo do FUNDEB e R\$ 76.288,66, oriundo do FMS, para pagamento por serviços de advocacia prestados com a finalidade de recuperação de supostos créditos junto à Receita Federal, sem nenhuma relação com finalidade das verbas usadas, que têm destinação obrigatória. Narrou o órgão ministerial, também, que o objeto do contrato (auditoria, consultoria, assessoramento e compensações junto ao INSS e Receita Federal) possuía irregularidades, inviabilizando a competição e havendo a retificação do contrato no qual alterou o acréscimo de pagamento de 20% para 30% do efetivo favorecimento, sem o devido enquadramento legal ou justificativa, violando assim o artigo 55, incisos III e V, da Lei nº 8.666/93, que exige preço certo e preestabelecido (Justiça Federal da 1ª Região, 2025).

Ao final, o Juiz Federal Agliberto Gomes Machado decidiu pela condenação dos réus pela prática de ato de improbidade administrativa, usando como respaldo, porém, o tema supramencionado, ao aplicar o princípio da “norma mais benéfica” aos réus, de modo que, embora as práticas tenham sido supostamente praticadas antes da lei 14.230/2021, fazendo uso do entendimento jurisprudencial, sua aplicação foi inequívoca e imediata, impedindo qualquer espécie de prejuízos jurídicos às garantias dos réus.

Nesse ponto, notadamente à aplicação das mudanças da Lei 14.230/2021 em casos concretos, doutrinadores como Cerqueira criticam, alegando certo “enrijecimento da norma”. O mencionado autor faz uma crítica sobre a mudança do artigo 11, que passou a ter um rol taxativo de condutas ímprobas. Antes, o artigo permitia responsabilização por qualquer ato que atentasse contra princípios da administração pública. Agora, só as condutas expressamente previstas podem ser enquadradas como improbidade. Para Cerqueira, isso “compromete a efetividade da norma e enfraquece o combate à corrupção e má gestão” (Cerqueira, 2022).

Como foi demonstrado no caso levantado, sob o julgamento em 1ª instância do Juiz federal Agliberto Gomes Machado, o texto legal da “nova lei de Improbidade Administrativa” gera diversas controvérsias – sobretudo em sua aplicação, afinal, foi fazendo uso do texto legal da nova lei, criticada pelo então doutrinador, que o magistrado, apesar de ter condenado os réus à prática de ato de improbidade administrativa, submeteu-os aos “benefícios” da lei 14.230/2021, aplicando o tema 1199, em relação ao princípio da norma mais benéfica.

Diante do exposto, torna-se obsoleto o quanto as mudanças levantadas pela Lei 14.230/2021 trouxeram divergências — seja em sua interpretação, seja em seus efeitos —, de tal maneira que tais implementações revolucionaram o campo administrativo-penal, decorrendo em inúmeras discrepâncias doutrinárias sobre o seu real objetivo — assim como, também, acerca de seus reflexos no campo prático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou compreender o papel do elemento subjetivo na configuração dos atos de improbidade administrativa, especialmente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021. Verificou-se que a exigência do dolo trouxe uma mudança significativa no tratamento jurídico da matéria, delimitando de forma mais clara as fronteiras entre o erro administrativo e a conduta verdadeiramente ímproba.

A reforma legislativa representou um avanço em termos de segurança jurídica, ao evitar que gestores públicos fossem punidos por simples falhas de gestão. Por outro lado, também despertou preocupações legítimas quanto à efetividade da proteção à probidade, já que condutas culposas de grave lesividade deixaram de se enquadrar como improbidade. Esse equilíbrio entre a punição justa e a proteção das garantias individuais revela-se como o grande desafio interpretativo da nova lei.

Diante do que foi levantado, perante o entendimento jurisprudencial do STF, em seu tema 1199, verificou-se que o referido tribunal buscou por uma consolidação em relação às divergências na aplicação das mudanças da Lei, de modo a estipular um posicionamento que tivesse total sintonia com a intenção da “nova lei”, ao prezar pelas garantias constitucionais dos réus, sem prejuízo em sua punibilidade e, em especial, ao reparo do dano ao erário.

Conclui-se, então, que a centralidade do dolo não deve ser vista como um enfraquecimento da Lei de Improbidade, mas como uma tentativa de torná-la mais justa, técnica e equilibrada, alinhada aos princípios do Direito Administrativo sancionador. Desse modo, a exigência do dolo não apenas fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos — ao garantir que somente condutas conscientemente voltadas à violação da probidade sejam sancionadas —, como também preserva a efetividade da tutela do interesse público, ao reforçar a credibilidade e a seriedade dos mecanismos de responsabilização.

O desafio que se impõe, daqui em diante, é assegurar que essa nova leitura da improbidade não sirva de escudo para a desonestidade, mas sim, sirva como um instrumento de responsabilização pautado na razão, na proporcionalidade e no compromisso com a ética

pública, garantindo assim que os interesses público-privados se alinhem, de modo a efetivar o interesse coletivo.

REFERÊNCIAS

ABREU, Gustavo Melione. A liberdade de imprensa nas Constituições Federais brasileiras. *E-Legis: Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados*, Brasília, n. 28, p. 55–74, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/download/771/1177/4254>. Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 31 de maio de 2025.

BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região (Seção Judiciária do Piauí). *Sentença proferida na Ação Civil Pública por Atos de Improbidade Administrativa nº 1001416-45.2020.4.01.4001*, Ministério Público Federal v. Alecxo de Moura Belo e outros. Sentença de 15 ago. 2025. Juiz Federal: Agliberto Gomes Machado. Teresina, 2025. Disponível em: <https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=11c8af1cd4098>. Acesso em: 29 out. 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021*. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, para aprimorar a legislação de improbidade administrativa. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI 7042/DF e ADI 7043/DF*. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Brasília, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF decide que entes públicos interessados podem propor ação de improbidade*. Brasília, 31 ago. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=493313&ori=1>. Acesso em: 26 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Tema de Repercussão Geral nº 1199*. Recurso Extraordinário com Agravo nº 843989, Relator Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18 ago. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4652910>. Acesso em 26 out. 2025

CASTRO, Renato de Lima. Atos de improbidade administrativa que violam os princípios da administração pública: as alterações da Lei nº 14.230/21 e sua incompatibilidade com a Constituição Federal. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 83, p.125-138, jan./mar. 2022

CERQUEIRA, Marcelo Malheiros. Considerações sobre o Tema nº 1.199: (ir)retroatividade das alterações da Lei 14.230/2021. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 29 jul. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-29/marcelo-cerqueira-consideracoes-tema-1199/>. Acesso em: 22 set. 2025.

GUSSOLI, Felipe Klein. *Inconvencionalidade do Tema 1.199 do STF sobre alterações na LIA*. Consultor Jurídico, 16 abr. 2023.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 13^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel; BURLE, Carla Rosado; GHIDETI, Luís Gustavo Casillo. *Direito administrativo brasileiro*. 45. ed. rev., atual. e ampliada. São Paulo: Malheiros / JusPodivm, 2025.

MAFFINI, Rafael da Cás. *Improbidade Administrativa e Reforma Legislativa*. Conteúdo Jurídico, 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de; ZOCKUN, Carolina Zancaner; ZOCKUN, Maurício; ZANCANER, Weida. *Curso de direito administrativo*. 38. ed. rev. e atualizada até a Emenda Constitucional nº 135/2024, Lei nº 15.040/2024 e Decreto nº 12.343/2024. Belo Horizonte: Fórum, 2025

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de improbidade administrativa: direito material e processual*. 11. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

SENADO FEDERAL (Brasil). *Improbidade Administrativa e Direito Penal: convergências e tensões*. Textos para Discussão nº 251. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td251>. Acesso em: 17 out. 2025.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou compreender o papel do elemento subjetivo na configuração dos atos de improbidade administrativa, especialmente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021. Verificou-se que a exigência do dolo trouxe uma mudança significativa no tratamento jurídico da matéria, delimitando de forma mais clara as fronteiras entre o erro administrativo e a conduta verdadeiramente ímproba.

A reforma legislativa representou um avanço em termos de segurança jurídica, ao evitar que gestores públicos fossem punidos por simples falhas de gestão. Por outro lado, também despertou preocupações legítimas quanto à efetividade da proteção à probidade, já que condutas culposas de grave lesividade deixaram de se enquadrar como improbidade. Esse equilíbrio entre a punição justa e a proteção das garantias individuais revela-se como o grande desafio interpretativo da nova lei.

Diante do que foi levantado, perante o entendimento jurisprudencial do STF, em seu tema 1199, verificou-se que o referido tribunal buscou por uma consolidação em relação às divergências na aplicação das mudanças da Lei, de modo a estipular um posicionamento que tivesse total sintonia com a intenção da “nova lei”, ao prezar pelas garantias constitucionais dos réus, sem prejuízo em sua punibilidade e, em especial, ao reparo do dano ao erário.

Conclui-se, então, que a centralidade do dolo não deve ser vista como um enfraquecimento da Lei de Improbidade, mas como uma tentativa de torná-la mais justa, técnica e equilibrada, alinhada aos princípios do Direito Administrativo sancionador. Desse modo, a exigência do dolo não apenas fortalece a segurança jurídica dos agentes públicos — ao garantir que somente condutas conscientemente voltadas à violação da probidade sejam sancionadas —, como também preserva a efetividade da tutela do interesse público, ao reforçar a credibilidade e a seriedade dos mecanismos de responsabilização.

O desafio que se impõe, daqui em diante, é assegurar que essa nova leitura da improbidade não sirva de escudo para a desonestidade, mas sim, sirva como um

instrumento de responsabilização pautado na razão, na proporcionalidade e no compromisso com a ética pública, garantindo assim que os interesses público-privados se alinhem, de modo a efetivar o interesse coletivo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021*. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, para aprimorar a legislação de improbidade administrativa. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Tema de Repercussão Geral nº 1199*. Recurso Extraordinário com Agravo nº 843989, Relator Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18 ago. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4652910>. Acesso em 26 out. 2025

ANEXO A



COMPROVANTE -
SUBMISSÃO.pdf