

A reforma da lei de improbidade administrativa (lei nº 14.230/2021)

The reform of law on administrative improbity (law nº 14/230/2021)

Erick Amaecing Ruiz dos Santos¹

Matheus Alexandre Soares Freire²

Ânderson de Araujo Neves³

Resumo: O presente estudo analisa as transformações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 no regime jurídico da improbidade administrativa, com enfoque na redefinição do elemento subjetivo, especialmente na exigência do dolo específico e na distinção em relação ao erro grosseiro. O objetivo geral consiste em investigar se essa alteração contribui para o aumento da segurança jurídica e da eficiência administrativa ou se gera riscos de enfraquecimento do sistema de responsabilização. A metodologia adotada é qualitativa, com base em pesquisa bibliográfica, normativa e jurisprudencial, incluindo a análise de precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, notadamente o Tema 1.199 da repercussão geral. Os resultados indicam que a reforma promoveu maior rigor na configuração do ato ímprobo, ao exigir a demonstração de intenção qualificada, reduzindo a responsabilização por meras ilegalidades ou erros administrativos. Tal mudança contribui para mitigar o fenômeno do “apagão das canetas” e diminuir os custos decisórios dos agentes públicos. Contudo, também evidencia efeitos adversos, como a elevação do ônus probatório e a dificuldade de responsabilização em situações de elevada reprovabilidade, ampliando a zona de indeterminação entre erro grosseiro e dolo específico. Conclui-se que a reforma não elimina os custos de transação, mas os redistribui, ao passo que pode introduzir risco de comportamento oportunista, exigindo maior rigor interpretativo para preservar a efetividade do controle da Administração Pública.

Palavras-chaves: Improbidade Administrativa, Erro grosseiro, Reforma da lei nº 14.230/2021

Abstract: This study examines the transformations introduced by Law No. 14,230/2021 in the legal framework governing administrative misconduct in Brazil, focusing on the redefinition of the subjective element, particularly the requirement of specific intent and its distinction from gross error. The main objective is to assess whether this legislative shift enhances legal certainty and administrative efficiency or, conversely, generates risks of weakening the accountability system. The research adopts a qualitative methodology, based on bibliographic, normative, and case law analysis, including decisions from the Superior

¹ Erick Amaecing Ruiz dos Santos. E-mail erickruiz1612@gmail.com

² Matheus Alexandre Soares Freire. E-mail matheusfreire153@gmail.com

³ Professor do curso de Direito do Centro Universitário São Lucas. Advogado. Administrador. Mestre em Administração. E-mail Anderson.neves@afya.com.br

Court of Justice and the Federal Supreme Court, especially under Theme 1,199 of general repercussion. The findings indicate that the reform imposed stricter standards for the characterization of acts of improbity by requiring proof of qualified intent, thereby reducing liability for mere illegality or administrative errors. This change contributes to mitigating the so-called “decision paralysis” phenomenon and lowering decision-making transaction costs for public agents. However, it also reveals adverse effects, such as increased evidentiary burdens and greater difficulty in holding agents accountable in cases of highly reproachable conduct, thus expanding the gray area between gross error and specific intent. It is concluded that the reform does not eliminate transaction costs but rather redistributes them, while also potentially introducing moral hazard risks, requiring a more rigorous interpretative approach to preserve the effectiveness of public administration oversight.

Keywords: Administrative improbity, gross error, Law No.14.230/2021 Amendment

1 INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa, enquanto categoria jurídico-sancionadora inserida no âmbito do Direito Administrativo, constitui instrumento estruturante de tutela da moralidade administrativa e de proteção do patrimônio público, assumindo função central na conformação de um modelo de controle voltado à integridade da atuação estatal. Desde a promulgação da Lei nº 8.429/1992, consolidou-se um regime de responsabilização marcado por significativa abertura semântica dos tipos legais, o que permitiu a ampliação do espectro de incidência da norma, favorecendo a repressão de condutas ilícitas, mas também ensejando críticas quanto à indeterminação dos critérios de imputação e ao risco de sancionamento de condutas destituídas de desonestidade substancial.

Nesse contexto, a Lei nº 14.230/2021 promove uma reconfiguração paradigmática do sistema de improbidade administrativa, ao introduzir um modelo de responsabilização fundado na exigência de dolo específico como elemento subjetivo indispensável à tipificação dos atos ímprobos, ao mesmo tempo em que exclui a modalidade culposa. Tal alteração não se limita a um ajuste pontual, mas representa uma inflexão dogmática relevante, ao deslocar o eixo da responsabilização de um modelo orientado pela objetivação das condutas para um regime de subjetivação qualificada, no qual a demonstração do “especial fim de agir” passa a desempenhar papel central na estrutura do ilícito.

A justificativa normativa dessa transformação encontra-se associada à necessidade de reforço da segurança jurídica e de contenção dos efeitos disfuncionais decorrentes da aplicação expansiva da Lei de Improbidade Administrativa, notadamente o fenômeno denominado “apagão das canetas”, caracterizado pela retração decisória dos agentes públicos diante da incerteza quanto aos limites de sua responsabilização. Sob essa perspectiva, a reforma busca reequilibrar a relação entre controle e eficiência administrativa, reduzindo a

aversão ao risco decisório e os custos associados à atuação estatal em contextos de elevada complexidade.

Todavia, a elevação probatória e a redefinição do elemento subjetivo suscitam questões críticas quanto à efetividade do sistema sancionador. A exigência de comprovação de uma intenção qualificada — frequentemente inferida a partir de elementos indiretos — introduz dificuldades relevantes no plano empírico, potencializando a exclusão de condutas materialmente reprováveis do âmbito de incidência da norma. Nesse cenário, evidencia-se a emergência de uma zona de indeterminação entre o erro grosseiro, concebido como modalidade de culpa grave no âmbito da responsabilização administrativa geral, e o dolo específico, exigido para a configuração da improbidade, o que tensiona a coerência interna do sistema e amplia a margem de discricionariedade interpretativa.

Diante desse quadro, o problema de pesquisa que orienta o presente estudo consiste em verificar se a exigência de dolo específico, tal como introduzida pela Lei nº 14.230/2021, contribui para o aperfeiçoamento do regime de responsabilização dos agentes públicos, mediante o incremento da segurança jurídica e da racionalidade decisória, ou se, ao contrário, produz efeitos de enfraquecimento da função sancionadora, comprometendo a efetividade do controle da Administração Pública.

O objetivo geral do trabalho é analisar os impactos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa sobre a estrutura da responsabilização dos agentes públicos, com ênfase na articulação entre dolo específico e erro grosseiro como categorias delimitadoras do elemento subjetivo. Como objetivos específicos, pretende-se: (I) examinar a evolução normativa e doutrinária do tratamento do elemento subjetivo no Direito Administrativo Sancionador; (II) analisar a construção jurisprudencial recente dos tribunais superiores, especialmente a partir do Tema 1.199 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal; e (III) avaliar criticamente os efeitos da nova conformação normativa à luz dos princípios da segurança jurídica, da eficiência administrativa e da efetividade do controle.

A relevância da investigação reside no fato de que a redefinição do elemento subjetivo não apenas altera os parâmetros de imputação jurídica, mas também repercute diretamente sobre a dinâmica institucional da Administração Pública e dos órgãos de controle. Parte-se da hipótese de que a reforma não elimina os custos inerentes ao sistema de responsabilização, mas promove sua redistribuição, ao reduzir os custos decisórios associados à atuação dos gestores públicos e, simultaneamente, elevar os custos probatórios e institucionais relacionados à persecução dos ilícitos, podendo, ainda, introduzir incentivos comportamentais indesejáveis, como o risco de oportunismo decorrente da previsível dificuldade de responsabilização.

Nesse sentido, a análise proposta busca ultrapassar uma abordagem meramente descritiva da reforma legislativa, adotando uma perspectiva crítica e funcional, orientada à compreensão dos efeitos sistêmicos decorrentes da nova disciplina jurídica. O estudo parte da premissa de que a tensão entre proteção do agente público e efetividade do controle não constitui um desvio, mas um elemento estrutural do Direito Administrativo Sancionador, cuja adequada resolução depende menos da literalidade normativa e mais da construção interpretativa que se estabelece no âmbito da doutrina e da jurisprudência, sendo desta forma um artigo que utilizou como metodologia o estilo hipotético-dedutivo, com procedimento voltado à pesquisa bibliográfica e documental com análise jurisprudencial qualitativa.

Assim, pretende-se contribuir para o debate contemporâneo acerca dos limites e das potencialidades do novo regime de improbidade administrativa, a partir de uma análise que articule fundamentos dogmáticos, dados jurisprudenciais e implicações práticas, de modo a avaliar se a reforma efetivamente promove um reequilíbrio do sistema ou se, ao contrário, inaugura um cenário de fragilização do controle em face da elevação dos requisitos de responsabilização.

2 DOLO ESPECÍFICO X ERRO GROSSEIRO

2.1 Erro Grosseiro e Dolo Específico na responsabilização do Agente Público

A responsabilização do agente público no ordenamento jurídico brasileiro sofreu relevantes transformações nas últimas décadas, especialmente com a introdução de critérios mais rigorosos de aferição do elemento subjetivo da conduta, destacando-se, nesse contexto, as categorias do erro grosseiro e do dolo específico, que passaram a desempenhar papel central na delimitação das hipóteses de responsabilização administrativa e por improbidade (PEREIRA; GARRIDO, 2023).

O erro grosseiro foi positivado no ordenamento jurídico por meio da Lei nº 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), estabelecendo que o agente público somente responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, consolidando, assim, um modelo de responsabilização subjetiva qualificada voltado à proteção da atuação administrativa legítima (BRASIL, 2018).

Sob o ponto de vista conceitual, o erro grosseiro configura-se como modalidade de culpa grave, caracterizada por conduta manifestamente inescusável, decorrente de elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, não se confundindo com o erro escusável

inerente à atividade administrativa, sobretudo em contextos de incerteza e complexidade decisória (MODESTO, 2020).

Do ponto de vista dogmático, o erro grosseiro apresenta natureza normativa, não correspondendo a um rol taxativo de comportamentos, mas sim a um juízo de reprovabilidade acerca da intensidade da falha do agente público, o que implica reconhecer sua dependência do contexto fático e das circunstâncias concretas que envolvem a tomada de decisão administrativa (MODESTO, 2020).

Nesse sentido, a caracterização do erro grosseiro exige a análise das condições reais de atuação do agente público, incluindo limitações informacionais, pressões institucionais e o grau de previsibilidade dos riscos, em consonância com a orientação da LINDB de que o controle deve considerar os obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelo gestor no exercício de suas funções (MODESTO, 2020).

A introdução desse critério está diretamente relacionada à necessidade de enfrentamento do fenômeno conhecido como “apagão das canetas”, caracterizado pela retração decisória dos agentes públicos diante do receio de responsabilização excessiva, sendo o erro grosseiro concebido como instrumento de equilíbrio entre controle e eficiência administrativa (GULLO, 2023; PEREIRA; GARRIDO, 2023).

Por sua vez, o dolo específico, no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, configura-se como elemento subjetivo qualificado do tipo de improbidade administrativa, exigindo não apenas a vontade consciente de praticar a conduta ilícita, mas também a presença de uma finalidade especial dirigida à produção de um resultado juridicamente reprovável, o que o distingue do dolo genérico (PEREIRA; GARRIDO, 2023).

Essa concepção corresponde ao denominado “especial fim de agir”, segundo o qual o agente deve atuar com intenção direcionada à obtenção de um resultado ilícito específico, previamente delineado pelo tipo legal, elevando significativamente o grau de exigência probatória para a configuração do ato de improbidade administrativa (BITENCOURT, 2020).

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, o dolo específico foi expressamente incorporado ao regime jurídico da improbidade administrativa, passando a ser definido como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado, não sendo suficiente a mera voluntariedade do agente, o que representa uma mudança substancial em relação ao modelo anterior (BRASIL, 2021).

Tal alteração legislativa implicou a adoção de um modelo mais restritivo de responsabilização, no qual a configuração do ato ímprobo depende da demonstração de uma intenção qualificada, o que eleva o ônus probatório dos órgãos de controle e dificulta a responsabilização em comparação com o regime anteriormente vigente (CARVALHO

FILHO, 2023).

A doutrina tem apontado que essa exigência aproxima o dolo da improbidade de concepções mais rígidas do elemento subjetivo, superando inclusive os parâmetros adotados no Direito Penal, em que, via de regra, basta a consciência e a vontade de realizar a conduta típica, sem a necessidade de comprovação de finalidade específica, salvo previsão expressa (BRASIL, 1940).

Nesse contexto, observa-se que o dolo específico, ao exigir a demonstração de uma finalidade especial, assume papel central na delimitação da improbidade administrativa, funcionando como verdadeiro filtro de responsabilização, ao mesmo tempo em que suscita debates acerca de sua compatibilidade com os princípios da efetividade e da proteção ao interesse público (CARVALHO FILHO, 2023).

Assim, enquanto o erro grosseiro atua como critério de delimitação da culpa grave no âmbito da responsabilização administrativa geral, o dolo específico estabelece um padrão elevado de intencionalidade para a configuração da improbidade administrativa, revelando a coexistência de dois parâmetros distintos de aferição do elemento subjetivo, cuja interação desafia a aplicação prática do direito e demanda constante esforço interpretativo por parte da doutrina e da jurisprudência (PEREIRA; GARRIDO, 2023).

2.2 Do limbo entre o Erro Grosseiro e Dolo Específico

A redefinição do elemento subjetivo na responsabilização dos agentes públicos, especialmente após a Lei nº 14.230/2021, evidenciou a existência de uma zona cinzenta entre o erro grosseiro e o dolo específico, caracterizada por uma área de indeterminação na qual se torna difícil distinguir, com precisão, a conduta meramente culposa grave daquela dotada de intencionalidade ilícita, o que impõe desafios significativos à aplicação prática da Lei de Improbidade Administrativa (PEREIRA; GARRIDO, 2023).

Essa tensão jurídica decorre da coexistência de dois regimes distintos de responsabilização: de um lado, o erro grosseiro, previsto no art. 28 da LINDB, como modalidade de culpa grave; de outro, o dolo específico, exigido como elemento indispensável para a configuração da improbidade administrativa, o que desloca o eixo da responsabilização para um nível mais elevado de exigência subjetiva (BRASIL, 2018; BRASIL, 2021).

Em termos conceituais, a distinção entre esses institutos parece clara, uma vez que o dolo específico pressupõe a vontade livre e consciente dirigida à obtenção de um resultado ilícito, enquanto o erro grosseiro caracteriza-se pela ausência de intenção, sendo resultado de negligência, imprudência ou imperícia em grau elevado e inescusável (MODESTO, 2020).

Todavia, essa distinção, embora nítida em abstrato, mostra-se altamente problemática no plano concreto, especialmente porque a análise do elemento subjetivo depende, em grande medida, de inferências acerca do estado psicológico do agente, o que amplia a margem de discricionariedade interpretativa dos órgãos de controle e do Poder Judiciário (CARVALHO FILHO, 2023).

A dificuldade de delimitação entre culpa grave e dolo específico é agravada pelo fato de que ambos os institutos compartilham um elevado grau de reprovabilidade, sendo o erro grosseiro frequentemente descrito como uma falha tão intensa que se aproxima da má-fé, sem, contudo, atingir o núcleo volitivo necessário para a configuração do dolo, o que evidencia a proximidade estrutural entre as duas categorias (BANDEIRA DE MELLO, 2015).

Nesse contexto, a exigência do dolo específico como condição para a configuração da improbidade administrativa representa uma ruptura relevante com o modelo anterior, ao excluir a possibilidade de responsabilização por culpa, ainda que grave, restringindo a incidência da lei aos casos de desonestidade intencional (DI PIETRO, 2021).

Tal opção legislativa, embora justificada pela necessidade de evitar a chamada “criminalização do erro” na administração pública, produz efeitos colaterais relevantes, especialmente ao criar um espaço de difícil enquadramento jurídico para condutas que, embora altamente reprováveis, não conseguem ser subsumidas ao conceito restrito de dolo específico (CARVALHO FILHO, 2023).

Nesse cenário, a zona cinzenta entre erro grosseiro e dolo específico passa a representar um verdadeiro desafio probatório, uma vez que a comprovação da intenção qualificada exige a demonstração de elementos subjetivos que raramente se apresentam de forma direta, demandando a construção de inferências a partir de circunstâncias fáticas e indícios (ANPR, 2021).

A elevação do ônus probatório, inclusive, não se restringe à fase processual, mas alcança a própria admissibilidade da ação de improbidade, exigindo a presença de indícios robustos de dolo específico já na petição inicial, o que pode inviabilizar a persecução de condutas potencialmente lesivas à Administração Pública (BRASIL, 2021).

Além disso, a subjetividade inerente à identificação do dolo específico contribui para a produção de decisões contraditórias, uma vez que diferentes intérpretes podem atribuir significados distintos às mesmas circunstâncias fáticas, ora qualificando a conduta como erro grosseiro, ora como ato doloso, comprometendo a previsibilidade do sistema jurídico (PEREIRA; GARRIDO, 2023).

Essa instabilidade interpretativa impacta diretamente a segurança jurídica dos agentes públicos, que passam a atuar em um ambiente de incerteza quanto aos limites entre a atuação legítima, o erro grave e a conduta ímproba, dificultando a tomada de decisões administrativas, especialmente em contextos complexos e de risco (MODESTO, 2020).

Paradoxalmente, a mesma reforma legislativa que buscou reduzir o fenômeno do “apagão das canetas” pode, em determinados contextos, gerar um efeito inverso, na medida em que a indefinição conceitual entre erro grosseiro e dolo específico mantém o receio de responsabilização, ainda que por vias distintas da improbidade administrativa (GULLO, 2023).

Por outro lado, também se verifica o risco de esvaziamento da eficácia da Lei de Improbidade Administrativa, na medida em que a exigência de dolo específico pode inviabilizar a responsabilização de condutas que, embora não comprovadamente dolosas, produzem danos relevantes ao erário ou violam princípios fundamentais da Administração Pública (NEVES, 2007).

Nesse sentido, a zona cinzenta entre erro grosseiro e dolo específico pode ser compreendida como um espaço de tensão entre dois valores fundamentais: de um lado, a proteção do gestor público de boa-fé; de outro, a necessidade de assegurar a efetividade do controle da Administração e a repressão a condutas lesivas ao interesse público (DI PIETRO, 2021).

Ademais, a reconfiguração desses institutos impõe aos órgãos de controle, como o Ministério Público e os Tribunais de Contas, a necessidade de readequação de seus métodos investigativos, com maior ênfase na produção de provas capazes de demonstrar a intenção qualificada do agente, superando a lógica anterior baseada predominantemente na constatação do resultado ilícito (BRASIL, 1992).

Por fim, verifica-se que a distinção entre erro grosseiro e dolo específico, embora essencial para a estrutura do sistema de responsabilização, permanece marcada por significativa indeterminação prática, exigindo do intérprete uma atuação criteriosa e fundamentada, capaz de evitar tanto a impunidade de condutas dolosas quanto a punição indevida de falhas administrativas sem intenção ilícita (CARVALHO FILHO, 2023).

Dessa forma, a zona cinzenta entre esses institutos não deve ser compreendida apenas como um problema técnico, mas como um reflexo das tensões inerentes ao próprio modelo de controle da Administração Pública, cuja efetividade depende do equilíbrio entre segurança jurídica, eficiência administrativa e combate à corrupção (PEREIRA; GARRIDO, 2023).

3 ANÁLISE DE ACÓRDÃOS - EXTINÇÃO POR FALTA DE COMPROVAÇÃO DE DOLO

3.1 eficiência administrativa e proteção ao erro justificável: caso da cooperativa de catadores

No que concerne à análise prática dos efeitos do novo regime de proteção à moralidade administrativa, instituído a partir da reforma da Lei nº 8.429/1992 pela Lei nº 14.230/2021, revela-se de suma importância a apreciação de precedente do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ao julgar recurso especial 2.015.432/SP, a Corte ratificou a atipicidade da conduta imputada, ao reconhecer a ausência de dolo específico, requisito indispensável à configuração do ato de improbidade administrativa no atual regime jurídico.

Tal entendimento evidencia a consolidação de uma orientação jurisprudencial mais restritiva, alinhada à alteração legislativa reformadora, segundo a qual não basta a mera ilegalidade ou irregularidade administrativa para a incidência das sanções da improbidade, sendo imprescindível a demonstração inequívoca da intenção dolosa qualificada do agente público (BRASIL. STJ, AgInt no REsp 2.015.432/SP).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CATEGÓRICO AFASTAMENTO DO DOLO NA ORIGEM. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199/STF. APLICABILIDADE DA LEI 14.230/2021. SENSÍVEL ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ATIPICIDADE SUBJETIVA DA CONDUTA. AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO. PROVIMENTO NEGADO.

1. Se o Tribunal de origem reconhece que não há ato ímprobo passível de ser sancionado na forma da Lei 8.429/1992, tendo em vista a ausência de dolo, não é dado ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) rever a decisão por implicar reexame do contexto fático-probatório dos autos, a atrair o enunciado 7 da Súmula deste Tribunal.

2. A Lei 14.230/2021 torna ainda mais evidente a improcedência dos pedidos. As normas benéficas da Lei 14.230/2021 se aplicam a processos sem trânsito em julgado da decisão condenatória. Expansão da aplicação do Tema 1.199/STF para além da revogação da modalidade culposa, alcançando as condenações com base no art. 11 da LIA.

3. Caso concreto em que o tribunal local deixa claro, não só a inexistência de improbidade administrativa, mas o benefício auferido pela coletividade quando da outorga de uso de área pública à Cooperativa de Reciclagem constituída por catadores que auferiam renda com o recolhimento de resíduos no lixão municipal, levando a uma melhora nas condições de trabalho para dezenas de famílias e trazendo benefícios para o meio ambiente, com a diminuição do volume de lixo nos depósitos da cidade, razão do evidente o interesse público na ocupação da área.

5. A conduta claramente não se enquadra no inciso V do art. 11 da LIA, não havendo que se falar em dolo de favorecimento de terceiro ou próprio, senão intuito de dar solução a um grave problema social e ambiental da localidade.

6. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ, AgInt no REsp 2015432 / SP, Relator(a): Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES (1185), Data de Julgamento: 09/06/2025, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: 12/06/2025). (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no REsp 2.015.432/SP, 2025).

No caso em análise, tornam-se evidentes, em perspectiva concreta, os efeitos decorrentes da reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021 sobre a Lei nº 8.429/1992, especialmente no que se refere à exigência de comprovação do dolo específico como requisito para a configuração do ato ímprobo. Sob a égide da nova disciplina normativa, observa-se a imposição de um padrão probatório substancialmente mais rigoroso quanto à demonstração do elemento subjetivo da conduta, em contraste com o regime jurídico anteriormente vigente, no qual se admitia a incidência da norma a partir de parâmetros menos exigentes (BRASIL. STJ. AgInt no REsp 2.015.432/SP, 2025).

Tal orientação pode ser verificada no julgamento do AgInt no REsp 2015432/SP, apreciado pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça em junho de 2025. Na origem, trata-se de ação civil pública ajuizada em face de ex-prefeito, em razão de supostas irregularidades na ocupação de bem público por cooperativa de coleta e reciclagem, denominada “Processamento e Comercialização de Materiais Recicláveis de Capivari”, sem a observância do devido procedimento licitatório (BRASIL. STJ. AgInt no REsp 2.015.432/SP, 2025).

A tese acusatória sustentava que a cessão do espaço teria ocorrido em desconformidade com as formalidades legais exigidas, o que, à luz da redação originária da Lei nº 8.429/1992, poderia ensejar a caracterização de dolo genérico ou, ao menos, culpa grave. Entretanto, ao reexaminar a controvérsia sob a perspectiva da reforma legislativa, o Tribunal concluiu pela inadequação do enquadramento da conduta no inciso V do art. 11 da referida lei (BRASIL. STJ. AgInt no REsp 2.015.432/SP, 2025).

Nesse sentido, assentou-se a ausência de dolo específico voltado ao favorecimento de terceiro ou do próprio agente público, destacando-se que a conduta estava orientada, precipuamente, à tentativa de solucionar relevante problema social e ambiental da localidade. Assim, o julgado evidencia a inflexão interpretativa promovida pela reforma, ao restringir a incidência da improbidade administrativa a hipóteses em que reste demonstrada, de forma inequívoca, a intenção dolosa qualificada do agente (BRASIL. STJ. AgInt no REsp 2.015.432/SP, 2025).

3.1.2 Redistribuição dos Custos de Transação na Administração Pública

Sob a perspectiva econômica, é possível sustentar que, antes da reforma da Lei nº 8.429/1992, havia um elevado grau de temor por parte dos agentes públicos no momento da tomada de decisões administrativas. Isso se explica, em grande medida, pela tênue distinção

entre erro grave e dolo, o que ampliava o risco de responsabilização. Nesse contexto, a Administração tendia a adotar estruturas excessivamente burocráticas e procedimentais como mecanismo de autoproteção, elevando os custos operacionais e retardando a tomada de decisões. Com a reforma introduzida pela Lei nº 14.230/2021, ao exigir a demonstração do dolo específico, observa-se uma redução desses custos de transação decisórios, na medida em que se confere maior segurança jurídica aos administradores.(GULLO, 2023);(VANIN; FILHO; ROCHA, 2023).

Desse modo, conclui Vanin para este entendimento:

Assim como a reforma da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a Lei nº 14.230/2021 também procura afastar a caracterização de atos irregulares de menor gravidade como atos de improbidade administrativa na tentativa de oferecer maior segurança jurídica para que o bom gestor possa desenvolver suas atividades, ainda que eventuais equívocos de boa-fé possam ser cometidos. Essa é, portanto, a principal diretriz que decorre do exame do processo legislativo da Lei e que deve guiar a interpretação de suas normas.”(VANIN; FILHO; ROCHA, 2026, p. 56)

Por outro lado, segundo PAZ (2023), sob o novo regime jurídico, verifica-se a imposição de um ônus probatório significativamente mais elevado para a configuração dos atos de improbidade administrativa. A necessidade de comprovação do dolo específico — isto é, da intenção dirigida à obtenção de vantagem indevida ou à causação deliberada de prejuízo — torna o processo mais complexo e, por vezes, dificulta a responsabilização. Como consequência, mesmo em situações nas quais haja indícios de conduta lesiva, a ausência de prova robusta quanto ao elemento subjetivo pode conduzir ao arquivamento da ação. Assim, a reforma promoveu uma redistribuição dos custos: reduziu os custos decisórios e burocráticos, mas elevou os custos de controle e de instrução probatória.

Nesse sentido vale destacar que:

Em decorrência das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21, notadamente a exigência do dolo específico para fins de tipificação do ato de improbidade administrativa, tem-se que a prova do dolo se tornou mais complexa, senão impossível de ser realizada em alguns casos. Sob a égide da redação original da Lei nº 8.429/92, a inicial de improbidade administrativa precisava demonstrar somente o dolo normativo, em outras palavras, demonstrar que foi violado o tipo normativo, considerando que a jurisprudência admitia a tipificação do ato de improbidade administrativa a partir do dolo genérico. No entanto, atualmente, torna-se indispensável que se demonstre não apenas a existência do ato ilícito, consubstanciado na violação ao disposto nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, mas também a intenção do agente de praticá-lo e de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem. Atos ilegais, ainda que violem direitos fundamentais, não serão objeto de ação de improbidade administrativa se não houver prova da vontade específica do agente de praticar o ato ilícito e obter o proveito para si ou para outrem (PAZ, 2023, p 34).

Diante desse cenário, conclui-se que a Lei nº 14.230/2021 promoveu uma verdadeira reconfiguração na alocação dos custos de transação no âmbito da Administração Pública. Se, por um lado, a exigência do dolo específico contribui para solucionar a ausência de decisões, ao conferir maior segurança jurídica aos gestores e permitir uma atuação administrativa mais eficiente e menos burocratizada, por outro, desloca o ônus para a esfera do controle, tornando mais onerosa e complexa a responsabilização por atos de improbidade. Assim, a reforma não elimina os custos de transação, mas os redistribui, transferindo o peso antes concentrado na tomada de decisão para a fase de apuração e prova. Esse novo equilíbrio, embora favoreça a discricionariedade responsável e a eficiência administrativa, impõe o desafio de evitar que a elevação do ônus probatório resulte em déficits de responsabilização, comprometendo a efetividade do combate à corrupção e à má gestão pública (GULLO, 2023; PAZ, 2023)

3.2 Do risco moral

A análise dos impactos da Lei nº 14.230/2021 sobre o regime de improbidade administrativa exige uma abordagem que ultrapasse a mera verificação da conformidade normativa, alcançando a dimensão prática e funcional das categorias jurídicas mobilizadas pelo sistema e seu viés moral. Nesse sentido, revela-se particularmente relevante a reflexão desenvolvida por Carlos Ari Sundfeld em sua obra *Direito Administrativo para Céticos*, ao problematizar o uso dos conceitos e princípios no Direito Administrativo. Conforme adverte o autor, tais categorias podem ser instrumentalizadas como “argumentos cômodos”, aptos a conferir aparência de correção jurídica a decisões que, em realidade, ocultam fragilidades materiais ou evitam o enfrentamento mais rigoroso do mérito (SUNDFELD, 2012, p. 70).

Ao destacar que tanto operadores sofisticados quanto decisores pouco diligentes podem se valer dessas construções para simplificar ou justificar suas conclusões, Sundfeld evidencia o risco de que o discurso jurídico, quando dissociado da análise concreta das consequências, funcione mais como mecanismo de legitimação do que como instrumento efetivo de controle.

Essa ótica interpretativa, mostra-se especialmente útil na compreensão do novo quadro normativo da improbidade administrativa, notadamente no que concerne à exigência de dolo específico como elemento indispensável para a responsabilização. Embora concebida como mecanismo de proteção do agente público e de superação do chamado “apagão das canetas” como amiúde abordado, tal exigência pode, em determinadas circunstâncias, operar como um filtro excessivamente restritivo, deslocando o foco da análise para um elemento

subjetivo de difícil comprovação. Nesse cenário, abrindo espaço para que a ausência da demonstração do especial fim de agir seja mobilizada como fundamento suficiente para afastar a incidência do regime sancionador, mesmo diante de condutas materialmente reprováveis. Devendo ser observada o risco moral da impunidade, como no caso exposto:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DOLO GENÉRICO E AUSÊNCIA DE DANO. ATIPICIDADE SUPERVENIENTE DA CONDUTA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A ausência de dolo específico e dano efetivo na conduta dos réus enseja a improcedência do pedido em ação por improbidade administrativa, ante a superveniente atipicidade dos atos instituída pela Lei n. 14.230/2021. 2. Caso em que os agentes públicos foram condenados por dolo genérico, conduta omissiva de cumprir decisões judiciais alusivas a tratamentos médicos, sendo consignada na origem expressamente a ausência de qualquer dano ao erário. 3. Presente a superveniente atipicidade da conduta, o pedido deve ser julgado improcedente, com a extinção da punibilidade dos réus. 4. Agravo interno desprovido. ACÓRDÃO Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 20/03/2025 a 26/03/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. (BRASIL, STJ, AgInt no AREsp 1.469.976 / DF, Relator(a): Ministro AFRÂNIO VILELA (1187), Data de Julgamento: 26/03/2025, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 01/04/2025)

No caso em exame, evidencia-se, com especial nitidez, uma das consequências mais sensíveis da reformulação do regime de improbidade administrativa promovida pela Lei nº 14.230/2021. Trata-se de hipótese em que a conduta dos agentes públicos, consistente na omissão reiterada e consciente no cumprimento de ordens judiciais voltadas à prestação de tratamento médico, foi reconhecida, na instância de origem, como juridicamente reprovável, dotada de voluntariedade e apta a violar princípios estruturantes da Administração Pública, notadamente a legalidade, a eficiência e a autoridade das decisões judiciais. Não obstante, à luz do novo regime jurídico, o Superior Tribunal de Justiça concluiu pela ausência de dolo específico e de dano efetivo ao erário, reconhecendo a atipicidade superveniente da conduta e extinguindo a punibilidade dos agentes. (BRASIL, STJ, AgInt no AREsp 1.469.976 / DF, Relator(a): Ministro AFRÂNIO VILELA (1187), Data de Julgamento: 26/03/2025, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 01/04/2025).

A decisão revela, assim, uma dissociação estrutural entre a gravidade material do comportamento e sua subsunção jurídica ao tipo de improbidade administrativa, na medida em que a exigência de um especial fim de agir, de difícil demonstração empírica, opera como filtro restritivo que impede a incidência do sistema sancionador mesmo diante de condutas funcionalmente lesivas. Tal fenômeno se insere no contexto mais amplo de redefinição dos critérios de responsabilização promovida pela reforma, a qual, ao privilegiar a proteção do

gestor público contra responsabilizações excessivas, buscou enfrentar o denominado “apagão das canetas”, caracterizado pela retração decisória decorrente do medo de sanções desproporcionais (GULLO, 2023).

Todavia, a análise do caso concreto permite identificar um efeito colateral relevante desse novo quadro normativo. A elevação do padrão exigido para a configuração do elemento subjetivo, especialmente pela exigência de dolo específico, produz um deslocamento do eixo da responsabilização que pode comprometer a efetividade do sistema sancionador. Isso porque, em situações como a presente, embora estejam presentes elementos objetivos indicativos de elevada reprovabilidade, como a ciência inequívoca da obrigação, a reiteração da omissão e a violação direta de ordem judicial, a ausência de comprovação de uma finalidade específica impede a incidência da Lei de Improbidade Administrativa. (BRASIL, STJ, AgInt no AREsp 1.469.976 / DF, Relator(a): Ministro AFRÂNIO VILELA (1187), Data de Julgamento: 26/03/2025, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 01/04/2025).

Nesse contexto, configura-se um ambiente institucional no qual a dificuldade de responsabilização pode gerar incentivos à adoção de condutas menos diligentes por parte dos agentes públicos, sobretudo em hipóteses em que não há vantagem econômica direta ou dano patrimonial mensurável. A proteção conferida pelo novo regime, embora legítima em sua finalidade de evitar a punição do erro administrativo, pode, em determinadas situações, reduzir o grau de cautela exigido na atuação estatal, especialmente quando o risco de sanção se torna significativamente baixo diante das dificuldades probatórias inerentes à demonstração do dolo específico. Dessa forma, devendo cautelar para que não haja instrumentalização como “argumentos cômodos”, que confiram aparência de correção jurídica a decisões que, em realidade, ocultam fragilidades materiais ou evitam o enfrentamento mais rigoroso do mérito, como no caso observado (SUNDFELD, 2012, p. 70).

Dessa forma, observa-se que a reforma da Lei de Improbidade Administrativa, ao buscar corrigir excessos do modelo anterior e promover maior segurança jurídica, também inaugura um espaço de potencial enfraquecimento da função preventiva do sistema sancionador. O caso analisado evidencia que o ordenamento pode deixar de sancionar condutas não porque estas se tornaram menos gravosas, mas porque se tornaram juridicamente mais difíceis de enquadrar, o que revela uma tensão estrutural entre proteção do gestor público e efetividade do controle da Administração. Nesse cenário, o risco não reside apenas na impunidade pontual, mas na possibilidade de consolidação de um padrão de comportamento administrativo menos rigoroso, no qual a previsível dificuldade de responsabilização funcione, ainda que indiretamente, como fator de desincentivo à observância estrita das obrigações legais e judiciais. (BRASIL, STJ, AgInt no AREsp

1.469.976 / DF, Relator(a): Ministro AFRÂNIO VILELA (1187), Data de Julgamento: 26/03/2025, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: 01/04/2025).

4 O TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

4.1 (Ir)retroatividade e exigência de dolo na improbidade administrativa: o Tema 1199 do STF

A delimitação do Tema 1199 pelo Supremo Tribunal Federal insere-se no contexto das profundas alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), especialmente no que diz respeito à exigência do elemento subjetivo dolo e à redefinição do regime prescricional. Sob a relatoria do Alexandre de Moraes, no julgamento do ARE 843989, a Corte foi chamada a enfrentar a controvérsia acerca da (ir)retroatividade dessas novas disposições, à luz do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal, bem como dos princípios da segurança jurídica e da proteção à coisa julgada (STF, Tema 1199, ARE 843989).

Nesse cenário, a discussão ganha relevância ao estabelecer parâmetros sobre a responsabilização por atos de improbidade, sobretudo diante da exclusão da modalidade culposa e da exigência de comprovação do dolo para a configuração das condutas previstas nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA, como é possível vislumbrar na seguinte tese fixada:

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 prova presença do elemento subjetivo - DOLO. (STF, Tema 1199, ARE 843989).

Paralelamente, o Supremo também enfrentou a questão da aplicação temporal dos novos prazos prescricionais, definindo limites para sua incidência. Assim, o Tema 1199 consolida-se como marco interpretativo fundamental para a compreensão do novo regime jurídico da improbidade administrativa, equilibrando a necessidade de repressão a ilícitos com as garantias constitucionais do devido processo legal e da estabilidade das relações jurídicas (BRASIL, STF, Tema 1199, ARE 843989).

4.2 análise do julgamento do tema 1199

Segundo Milhazes Neto (2023), o voto do Ministro Alexandre de Moraes, no âmbito

do Tema 1199 do Supremo Tribunal Federal, parte da premissa de que os atos de improbidade administrativa possuem natureza eminentemente civil, o que influencia diretamente a análise acerca da possibilidade de retroatividade das disposições introduzidas pela Lei nº 14.230/2021. Nessa linha, o Ministro sustenta que o próprio texto constitucional, ao prever a expressão “sem prejuízo da ação penal cabível”, evidencia a distinção entre as esferas civil e penal, reforçando o caráter não penal das sanções por improbidade.

Além disso, conforme expõe, o entendimento adotado considera que tanto a ação de improbidade quanto suas sanções permanecem submetidas à lógica do direito processual civil, especialmente à luz do artigo 17 da Lei nº 8.429/1992. O autor destaca ainda que a nova legislação não previu, de forma expressa, qualquer hipótese de anistia para condutas culposas anteriormente sancionadas, tampouco estabeleceu regra de transição ou determinou a retroatividade de suas disposições (MILHAZES NETO, 2023).

Nesse contexto, a interpretação conferida pelo Ministro indica que a Lei nº 14.230/2021 limitou-se a reforçar a incidência dos princípios do Direito Administrativo Sancionador, os quais devem ser compreendidos de maneira restrita ao âmbito administrativo, sem automática transposição para a esfera judicial. Assim, a reforma legislativa revelaria uma preocupação maior com o aprimoramento das garantias processuais, sobretudo quanto à observância do contraditório e da ampla defesa (MILHAZES NETO, 2023).

De acordo com Milhazes Neto (2023), Alexandre de Moraes sustenta que, em razão da natureza civil dos atos de improbidade administrativa, a retroatividade da norma mais benéfica não se aplica automaticamente a esse campo, sendo uma exceção própria do Direito Penal. Nessa perspectiva, a aplicação retroativa dependeria de previsão expressa, inexistente na Lei nº 14.230/2021, devendo prevalecer a proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, conforme estabelecido no artigo 5º, incisos XXXVI e XL, da Constituição.

Ainda segundo Milhazes Neto (2023), tal interpretação conduz à compreensão de que a retroatividade deve ser aplicada de forma restritiva, limitada à esfera penal, o que representa um afastamento de parte da doutrina e da jurisprudência até então predominantes. O autor destaca que o Ministro reforça essa posição ao invocar o artigo 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, consagrando o princípio do *tempus regit actum*, segundo o qual a lei aplicável é aquela vigente no momento da prática do ato.

Nesse contexto, o entendimento é corroborado por precedente do próprio Supremo Tribunal Federal, no qual se afirma que a retroatividade da norma mais benéfica constitui princípio característico do Direito Penal. Com base nessa fundamentação, conclui-se que a revogação da modalidade culposa não retroage para alcançar decisões já transitadas em

julgado, preservando-se a estabilidade das relações jurídicas, é o que se observa na tese fixada pela suprema corte:

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; (STF, Tema 1199, ARE 843989)

Assim, conforme ressalta Milhazes Neto (2023), nos processos ainda pendentes de julgamento, a exclusão da modalidade culposa deve ser observada, não por retroatividade propriamente dita, mas pela aplicação imediata da nova lei, impedindo a prolação de futuras condenações com fundamento em norma já revogada. Esse entendimento foi acompanhado por outros Ministros da Corte, consolidando a orientação majoritária quanto à irretroatividade das novas disposições da Lei nº 14.230/2021.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo do presente estudo permite concluir que a reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021 não representa um simples aperfeiçoamento do regime jurídico da improbidade administrativa, mas sim uma alteração estrutural que compromete, de forma relevante, a efetividade do sistema de responsabilização dos agentes públicos. Ao exigir o dolo específico como elemento indispensável à configuração dos atos ímprobos e ao excluir a modalidade culposa, o legislador promoveu uma inflexão que, embora justificada sob o argumento da segurança jurídica, resultou na redução significativa do alcance do controle sancionador.

Sob o ponto de vista funcional, a reforma revela-se prejudicial ao equilíbrio do sistema, na medida em que desloca excessivamente o eixo da responsabilização em favor da proteção do agente público, em detrimento da tutela do interesse público. A elevação do padrão probatório, associada à necessidade de comprovação de uma intenção qualificada, frequentemente inacessível por meios diretos, impõe obstáculos substanciais à responsabilização, tornando o sistema menos apto a responder a condutas materialmente reprováveis.

A análise jurisprudencial confirma essa tendência. A consolidação de uma interpretação restritiva, especialmente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça e à luz das

diretrizes fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.199, evidencia que a ausência de demonstração inequívoca do dolo específico tem conduzido, reiteradamente, ao reconhecimento da atipicidade das condutas, mesmo em hipóteses marcadas por elevado grau de reprovabilidade. Esse cenário revela uma dissociação preocupante entre a gravidade material do comportamento e sua subsunção jurídica, enfraquecendo a função preventiva e repressiva da Lei de Improbidade Administrativa.

Nesse contexto, a zona de indeterminação entre o erro grosseiro e o dolo específico deixa de ser apenas um problema técnico e passa a operar como verdadeiro espaço de evasão de responsabilidades. A dificuldade prática de distinção entre essas categorias, aliada ao elevado ônus probatório imposto pelo novo regime, amplia a margem de incerteza e favorece decisões que, embora formalmente justificadas, acabam por esvaziar a eficácia do controle administrativo.

Ademais, sob a perspectiva da análise econômica do direito, verifica-se que a reforma não eliminou os custos de transação do sistema, mas os redistribuiu de forma assimétrica e disfuncional. A redução dos custos decisórios dos agentes públicos foi acompanhada por um aumento expressivo dos custos de controle e de produção probatória, tornando a responsabilização mais onerosa e menos eficiente. Como consequência, estabelece-se um ambiente institucional propício ao risco moral, no qual a previsível dificuldade de responsabilização pode incentivar comportamentos menos diligentes, especialmente em situações nas quais não há obtenção direta de vantagem indevida.

Dessa forma, a hipótese inicialmente proposta confirma-se: a exigência de dolo específico, tal como estruturada pela Lei nº 14.230/2021, compromete a efetividade do sistema de improbidade administrativa ao restringir excessivamente sua incidência. O modelo resultante, embora mais garantista sob a ótica do agente público, mostra-se insuficiente para assegurar a adequada repressão de condutas lesivas à Administração, produzindo um desequilíbrio que favorece a impunidade em detrimento da integridade administrativa.

Conclui-se, portanto, que a reforma, ao priorizar a contenção de excessos do modelo anterior, incorreu em um movimento pendular que fragiliza o sistema sancionador. O desafio que se impõe não reside mais na limitação do poder punitivo estatal, mas na reconstrução de sua efetividade, sob pena de consolidação de um cenário no qual a improbidade administrativa deixa de cumprir sua função constitucional de proteção da moralidade pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA (ANPR). **Nota técnica sobre o Projeto de Lei n. 2.505/2021**. Brasília, DF, 16 set. 2021. Disponível em: https://www.anpr.org.br/images/2021/09Nota_Te%CC%81cnica_n%C2%BA_006-2021_PL_2505__2.pdf. Acesso em: 29 mar. 2026.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. v. 1. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940.

BRASIL. Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro**. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, RJ, 9 set. 1942.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 jun. 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 1.199 da repercussão geral. **Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) n. 843.989**. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>. Acesso em: 2 maio 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo interno no agravo em recurso especial n. 1.469.976/DF** (2019/0076679-8). Agravante: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Agravados: Julival Fagundes Ribeiro e outros. Relator: Min. Afrânio Vilela. Brasília, DF, 28 mar. 2025. Diário de Justiça Eletrônico Nacional (DJEN/CNJ), Brasília, DF, 1 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo interno no recurso especial n. 2.015.432/SP**. Relator: Min. Paulo Sérgio Domingues. Primeira Turma. Brasília, DF, 9 jun. 2025. Diário da Justiça eletrônico, Brasília, DF, 12 jun. 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

GULLO, Felipe R. **Improbidade administrativa: análise econômica**. São Paulo: Almedina, 2023.

MILHAZES NETO, Antonio Luiz. **A (ir)retroatividade da nova lei de improbidade administrativa e o direito administrativo sancionador: análise do Tema 1.199 do Supremo Tribunal Federal**. 2023. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2023.

MODESTO, Paulo. O erro grosseiro administrativo em tempos de incerteza. **Direito UNIFACS – Debate Virtual**, Salvador, n. 272, 2023.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 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.

PEREIRA, Sandro Rafael Matheus; GARRIDO, Rodrigo Grazinoli. O erro grosseiro e a responsabilização de agentes públicos: uma nova perspectiva para a jurisprudência do TCU. **Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná**, [S. l.], v. 12, n. 21, p. 192-208, 2025. DOI: 10.5281/zenodo.16878139. Disponível em: <https://www.revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/218>. Acesso em: 29 mar. 2026.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

VANIN, Fábio S.; FILHO, Ilton Norberto R.; ROCHA, Wesley. **Lei de improbidade administrativa**. São Paulo: Almedina, 2023. E-book. ISBN 9786556279459. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556279459/>. Acesso em: 1 maio 2026.