Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE

doi.org/10.51891/rease.v12i11.33627

A REFORMA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: IMPACTOS NA RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS E NO CONTROLE ESTATAL

THE REFORM OF ADMINISTRATIVE MISCONDUCT LAW: IMPACTS ON THE ACCOUNTABILITY OF PUBLIC OFFICIALS AND ON STATE OVERSIGHT

Lucas de Souza Andrade[1]
Clovis Ferreira Junior[2]

RESUMO: A Lei nº 14.230/2021 promoveu a mais ampla reformulação da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992): suprimiu a modalidade culposa, exigiu dolo para todas as categorias de ato ímprobo, tornou taxativo o rol do art. 11, redesenhou a prescrição e alterou a legitimidade ativa. O artigo examina os efeitos dessa reforma sobre a responsabilização dos agentes públicos e o controle judicial da Administração Pública por improbidade. Trata-se de pesquisa jurídico-dogmática e qualitativa, de método hipotético-dedutivo, com revisão bibliográfica e análise documental da legislação e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça produzida entre outubro de 2021 e outubro de 2026. No plano normativo, a exigência de dolo e a tipicidade fechada delimitaram os pressupostos da responsabilização e fundamentam a segurança jurídica do gestor de boa-fé, o que sustenta dogmaticamente a primeira hipótese, sem que a pesquisa permita afirmar efeitos concretos na atuação administrativa. A segunda hipótese sustentou-se apenas em parte: a reforma impôs novos ônus aos órgãos de controle, mas o Supremo Tribunal Federal restabeleceu a legitimidade concorrente dos entes lesados, afastou restrições à indisponibilidade de bens, à prescrição, à perda da função pública e à proibição de contratar e preservou a imprescritibilidade do ressarcimento por ato doloso (Tema 897). O novo regime desloca o eixo do controle da amplitude dos tipos para a qualidade da prova, permanecendo pendente, no Tema Repetitivo 1.397 do Superior Tribunal de Justiça, a definição do conteúdo do dolo exigido.

Palavras-chave: Lei nº 14.230/2021. Dolo. Segurança jurídica. Direito administrativo sancionador. Controle de constitucionalidade.

ABSTRACT: Law No. 14,230/2021 brought about the most comprehensive overhaul of the Brazilian Administrative Misconduct Law (Law No. 8,429/1992): it abolished negligent misconduct, required intent for every category of misconduct, made the list in article 11 exhaustive, redesigned limitation periods and altered standing to sue. This article examines the effects of that reform on the liability of public officials and judicial oversight of Public Administration. The research is legal-dogmatic and qualitative, follows the hypothetical-deductive method and draws on a literature review and documentary analysis of legislation and case law of the Federal Supreme Court and the Superior Court of Justice from October 2021 to October 2026. At the normative level, the intent requirement and the closed typification narrowed the conditions for liability and underpin the legal certainty of officials acting in good faith, which supports the first hypothesis dogmatically, although concrete effects on administrative behavior cannot be established. The second hypothesis was supported only in part: the reform placed new burdens on oversight bodies, but the Federal Supreme Court restored the concurrent standing of injured public entities, struck down restrictions on asset freezing, limitation periods, loss of office and debarment, and preserved the imprescriptibility of restitution claims based on intentional acts (Topic 897). The new regime shifts oversight from the breadth of the legal types to the quality of

[1] Graduando em Direito. Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos (Unifeb).
[2] Mestre. Professor do curso de Direito. Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos (Unifeb).

the evidence, while the content of the intent required remains unsettled pending Repetitive Appeal Topic 1,397 before the Superior Court of Justice.

Keywords: Law No. 14,230/2021. Intent. Legal certainty. Administrative sanctioning law. Judicial review.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 erigiu a moralidade administrativa à condição de princípio expresso (art. 37, *caput*) e, no § 4º do mesmo artigo, estabeleceu que os atos de improbidade administrativa "importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei" (BRASIL, 1988, art. 37, § 4º). Coube à Lei nº 8.429/1992 dar concretude a esse comando, e o diploma se consolidou como o principal instrumento de tutela da probidade no país.

Com o tempo, porém, a admissão da culpa nos atos lesivos ao erário, a redação aberta do art. 11, que permitia qualificar como ímproba praticamente qualquer violação a princípios da Administração, e a cumulação de sanções severas produziram um ambiente de incerteza a que parte da doutrina deu o nome de "Direito Administrativo do Medo" (SANTOS, 2023). Em 2018, o legislador já havia inserido na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, por meio da Lei nº 13.655/2018, o art. 28, segundo o qual o agente público somente responde pessoalmente por suas decisões em caso de dolo ou erro grosseiro (BRASIL, 2018a).

A Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, reescreveu a quase totalidade da Lei nº 8.429/1992 (BRASIL, 2021). Entre as alterações de maior alcance figuram a supressão da improbidade culposa, a definição legal de dolo (art. 1º, §§ 2º e 3º), a conversão do rol do art. 11 em enumeração taxativa, a exigência de perda patrimonial efetiva nos atos do art. 10, o novo regime de prescrição (art. 23), a disciplina detalhada do acordo de não persecução civil (art. 17-B), já admitido desde a Lei nº 13.964/2019 (BRASIL, 2019b), e a legitimidade exclusiva do Ministério Público para a ação, logo declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

A reforma, longe de encerrar o debate, deslocou-o para outro terreno. Sustenta-se, de um lado, que ela restabeleceu a coerência do sistema sancionador com as garantias constitucionais e devolveu ao gestor honesto a possibilidade de decidir sem temor (JUSTEN FILHO, 2022); argumenta-se, de outro, que a elevação do padrão probatório, a prescrição intercorrente e as restrições processuais erguem obstáculos sérios à atuação dos órgãos de controle, a ponto de se qualificar a reforma como retrocesso inconstitucional (OLIVEIRA; ROSSETTO, 2022). Daí o problema que orienta o estudo: de que modo as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021

modificaram o regime de responsabilização dos agentes públicos por improbidade administrativa, e quais foram os seus impactos sobre a efetividade do controle da Administração Pública?

Convém delimitar o sentido em que a expressão "controle estatal" é empregada no título: o estudo concentra-se na responsabilização judicial por improbidade, isto é, na atuação dos legitimados para a ação (Ministério Público e pessoas jurídicas lesadas) e do Poder Judiciário na aplicação da Lei nº 8.429/1992; o controle dos tribunais de contas, o controle interno e as responsabilidades penal e disciplinar são referidos apenas quando interferem nesse regime, como ocorre com a oitiva do tribunal de contas no acordo de não persecução civil e com os efeitos da absolvição criminal. Parte-se de duas hipóteses. A primeira é a de que a reforma ampliou, no plano normativo, a segurança jurídica dos agentes públicos, sobretudo em razão da exigência de dolo e da tipicidade fechada do art. 11. A segunda, a de que essas mesmas alterações criaram dificuldades relevantes para a responsabilização judicial por improbidade, com reflexos sobre a efetividade do controle. O objetivo geral consiste em analisar os impactos da Lei nº 14.230/2021 sobre o regime de responsabilização por improbidade e sobre o controle assim delimitado. Os objetivos específicos são examinar os fundamentos constitucionais da tutela da probidade e o modelo original da Lei nº 8.429/1992, sistematizar as principais alterações promovidas pela reforma e analisar o modo como o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça vêm aplicando o novo regime.

2 MATERIAL E MÉTODOS

A pesquisa tem natureza teórica e caráter jurídico-dogmático, porquanto se volta ao exame crítico de normas, de construções doutrinárias e de decisões judiciais, sem coleta de dados empíricos primários. A abordagem é qualitativa e o método de abordagem é o hipotético-dedutivo: as hipóteses enunciadas na Introdução foram formuladas a partir da literatura, e procurou-se no material examinado elementos capazes de confirmá-las, de refutá-las ou de delimitar o seu alcance. Por se tratar de pesquisa dogmática, o que ela pode demonstrar é a sustentação jurídica das hipóteses, e não as suas repercussões práticas na atuação administrativa ou no desempenho dos órgãos de controle, que exigiriam dados empíricos.

Quanto aos procedimentos técnicos, adotaram-se a revisão bibliográfica e a pesquisa documental, de natureza legislativa e jurisprudencial. A revisão concentrou-se em manuais e obras monográficas sobre improbidade e Direito Administrativo Sancionador, em comentários

à Lei nº 14.230/2021 e em artigos de periódicos sobre o elemento subjetivo, a retroatividade, a taxatividade dos tipos, a prescrição e o controle de constitucionalidade da reforma, selecionados pela pertinência ao objeto, pela autoridade acadêmica dos autores e pela atualidade, incluindo obras que defendem a reforma e textos produzidos sob a perspectiva dos órgãos de controle, como a Nota Técnica nº 01/2021 da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2021).

A pesquisa legislativa compreendeu a Constituição Federal (art. 37, *caput* e §§ 4º e 5º), a Lei nº 8.429/1992 em sua redação original e na redação dada pela Lei nº 14.230/2021, a Lei nº 13.964/2019, no ponto em que admitiu o acordo de não persecução civil, os arts. 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o Decreto nº 9.830/2019 e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Decreto nº 5.687/2006).

A pesquisa jurisprudencial restringiu-se aos tribunais superiores, a quem incumbe uniformizar a interpretação da lei federal e da Constituição. No Supremo Tribunal Federal, examinaram-se o ARE 843.989/PR (Tema 1.199), as ADIs 7.042 e 7.043, a medida cautelar e o julgamento de mérito das ADIs 7.156 e 7.236 e o RE 852.475/SP (Tema 897); no Superior Tribunal de Justiça, o REsp 2.107.601/MG e o Tema Repetitivo 1.397 (REsp 2.148.056/SP e REsp 2.186.838/MG). Quanto ao mérito das ADIs 7.156 e 7.236, concluído em 1º de julho de 2026, a fonte principal foi o Informativo STF nº 1.225, de 24 de agosto de 2026, que sistematiza o resultado por dispositivo, confrontado com as decisões de julgamento registradas no sítio do Tribunal (BRASIL, 2026a) e complementado pelas notícias oficiais das sessões, pois o acórdão ainda não havia sido publicado até a conclusão deste estudo. O andamento do Tema Repetitivo 1.397 foi acompanhado pela página do tema no sítio do Superior Tribunal de Justiça e por reportagem especializada sobre a sessão de 7 de maio de 2026. O recorte temporal dos pronunciamentos examinados estende-se de 26 de outubro de 2021, data da publicação da Lei nº 14.230/2021, a 13 de outubro de 2026; a atualização bibliográfica, feita até 7 de novembro de 2026, não o amplia. O Tema 897, julgado em 2018, foi incluído embora anterior ao recorte, porque fixa a imprescritibilidade do ressarcimento ao erário fundado em ato doloso de improbidade, premissa indispensável para avaliar o alcance da supressão da modalidade culposa e que a reforma não alterou.

O material foi organizado em três eixos, correspondentes aos objetivos específicos: o modelo original, as alterações da reforma e a sua recepção pelos tribunais superiores. Na análise do elemento subjetivo, distinguiram-se duas questões que a literatura e a jurisprudência nem

sempre separam: o conteúdo do dolo exigido pela lei e os meios admitidos para a sua prova. Na análise do controle de constitucionalidade, cada dispositivo passou por um mesmo roteiro: o que o legislador de 2021 escolheu, como o Supremo Tribunal Federal respondeu, com que fundamento e com que efeito sobre a segurança jurídica do agente e sobre a efetividade da responsabilização.

3 DESENVOLVIMENTO DO TEMA

3.1 Fundamentos constitucionais da tutela da probidade e o modelo original da Lei nº 8.429/1992

A probidade administrativa é projeção do princípio da moralidade, que a Constituição de 1988 inscreveu no *caput* do art. 37 e que passou a operar como parâmetro jurídico de validade da atuação administrativa, sindicável pelo Poder Judiciário (DI PIETRO, 2024; MELLO et al., 2024). O § 4º do art. 37 fixou as consequências dos atos de improbidade e confiou ao legislador a tarefa de defini-los e de graduar as sanções; o § 5º remeteu à lei os prazos prescricionais dos ilícitos lesivos ao erário, com a ressalva das ações de ressarcimento (BRASIL, 1988). Improbidade e ilegalidade não se confundem: Carvalho Filho (2024) adverte que a improbidade pressupõe desonestidade, deslealdade ou má-fé no trato da coisa pública, e que a ilegalidade é apenas um de seus elementos; Medauar (2024) situa a probidade na moralidade qualificada que se exige de quem administra bens alheios. A distinção é decisiva: boa parte das críticas ao regime original nasceu da dificuldade de separar o gestor desonesto do gestor que erra, e a reforma de 2021 pode ser lida como uma tentativa de inscrever essa separação na lei.

A Lei nº 8.429/1992 organizou os atos de improbidade em três categorias: enriquecimento ilícito (art. 9º), prejuízo ao erário (art. 10) e violação aos princípios da Administração Pública (art. 11). Em sua redação original, o art. 10 admitia expressamente a prática "dolosa ou culposa", e o art. 11 continha uma cláusula geral que alcançava "qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições", seguida de um rol exemplificativo (BRASIL, 1992). As sanções do art. 12 iam do ressarcimento do dano à perda da função pública, à suspensão dos direitos políticos, à multa civil e à proibição de contratar, e podiam ser aplicadas isolada ou cumulativamente, conforme a gravidade do fato. A legitimidade para a ação era concorrente entre o Ministério Público e a pessoa jurídica interessada, e a prescrição (art. 23) consumava-se, para quem exercia mandato ou cargo em comissão, em cinco anos contados do término do exercício.

Esse desenho conferia ao sistema grande alcance, mas também grande imprecisão. Responsabilizar por culpa nos atos lesivos ao erário significava submeter a negligência, a imprudência e a imperícia ao mesmo regime reservado à desonestidade, ao passo que a cláusula aberta do art. 11 transferia ao intérprete a definição do que seria violação a princípios. Não por acaso, a doutrina passou a situar a improbidade no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, ao qual se aplicam, com adaptações, as garantias de tipicidade, culpabilidade, proporcionalidade e devido processo (OSÓRIO, 2022), perspectiva em que a amplitude dos tipos e a admissão da culpa configuravam déficits de garantia. O art. 12, *caput*, consagrava, ainda, a autonomia dessa esfera, de natureza civil, em relação às sanções penais e administrativas (NEVES; OLIVEIRA, 2024).

3.2 O "Direito Administrativo do Medo" e a crise do modelo original

A expressão "Direito Administrativo do Medo" foi consagrada por Santos (2023) para designar o fenômeno pelo qual o agente público, diante de um sistema de controle amplo, fragmentado e dotado de sanções severas, passa a orientar a sua conduta pela minimização do risco pessoal de responsabilização, e não pela busca do melhor resultado para o interesse público: fuga da decisão, preferência por soluções formalmente seguras ainda que ineficientes e paralisia de políticas públicas. Entre as causas, o autor aponta a multiplicidade de órgãos de controle com competências sobrepostas, a indeterminação dos tipos sancionadores e a assimetria entre o custo pessoal do erro e o reconhecimento pelo acerto. A doutrina já registrava o uso da ação de improbidade como instrumento de disputa política local e a demora dos processos (JUSTEN FILHO, 2022), bem como petições iniciais que imputavam genericamente a violação a princípios, sem indicar o tipo nem o elemento subjetivo (GAJARDONI et al., 2021). O legislador já havia reagido parcialmente a esse quadro com a Lei nº 13.655/2018, que, como visto, limitou a responsabilidade pessoal do agente público às hipóteses de dolo ou erro grosseiro (BRASIL, 2018a), este definido pelo Decreto nº 9.830/2019 como o erro "manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave" (BRASIL, 2019a, art. 12, § 1º). Nenhuma dessas regras alterou o texto da Lei nº 8.429/1992, e a reforma de 2021 pode ser compreendida como a extensão dessa mesma lógica ao próprio regime da improbidade.

3.3 A reforma da Lei nº 14.230/2021: dolo, tipicidade e sanções

A Lei nº 14.230/2021 alterou, revogou ou acrescentou dezenas de dispositivos da Lei nº 8.429/1992 (BRASIL, 2021). Do ponto de vista material, a mudança central consistiu na supressão da modalidade culposa e na exigência de dolo para as três categorias de ato ímprobo. O art. 1º, § 2º, definiu o dolo como "a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente", e o § 3º dispôs que "o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa" (BRASIL, 2021). O § 4º submeteu o sistema aos princípios do direito administrativo sancionador, e o § 8º eximiu de responsabilidade o agente que adota interpretação respaldada em jurisprudência, ainda que não pacificada.

A redação é deliberadamente restritiva. Ao exigir vontade dirigida ao resultado ilícito e ao afastar a mera voluntariedade, o legislador rompeu com a orientação jurisprudencial dominante, para a qual bastava o dolo genérico à configuração dos atos dos arts. 9º e 11 (NEVES; OLIVEIRA, 2022). No *caput* do art. 11, a troca de "e notadamente" por "caracterizada por uma das seguintes condutas" tornou o rol taxativo e exigiu que a ação ou omissão fosse dolosa (BRASIL, 2021). O dispositivo recebeu ainda um § 1º que, invocando a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (BRASIL, 2006), condiciona a improbidade à prova de que o agente buscava proveito ou benefício indevido, próprio ou de terceiro, exigência que o § 2º estende a quaisquer atos de improbidade tipificados em lei; os incisos I e II foram revogados. Marrara (2023) vê na reforma uma reação ao uso da lei contra simples falhas de gestão e mostra que ela foi além do fechamento do rol, com ajustes de redação nos três tipos.

Sob o rótulo único de "elemento subjetivo" convivem, na verdade, dois problemas que convém separar. O primeiro é de conteúdo: saber se basta o dolo genérico, isto é, a consciência e a vontade de praticar a conduta descrita no tipo, ou se se exige o dolo específico, entendido como a finalidade de alcançar um resultado ilícito ou um proveito indevido. É nesse plano que se concentra a controvérsia doutrinária. Batista (2024) considera acertada a supressão da modalidade culposa, por ser a culpa incompatível com a ideia de má-fé que define a improbidade, mas critica a exigência de que a vontade do agente se dirija a um objeto específico, que, na sua avaliação, restringe excessivamente o elemento subjetivo e pode inviabilizar a aplicação da lei. Tourinho (2022), por sua vez, entende que, nos tipos que não aludem a uma finalidade, basta o dolo direto; considera imprópria e inconstitucional, por proteção deficiente,

a exigência de finalidade específica do § 1º do art. 11 e vê, na extensão dessa exigência aos arts. 9º e 10 pelo § 2º, afronta à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. O segundo é de prova: de que meios dispõe o autor para demonstrar o elemento subjetivo, qualquer que seja ele. O Ministério Público Federal (2021) sustenta que a definição legal de dolo não inova em relação ao conceito clássico e que a intenção pode ser inferida de circunstâncias fáticas objetivas, na linha do art. 28 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Os dois problemas não são alternativas incompatíveis: ainda que a lei exija dolo específico, nada impede que ele seja demonstrado por um conjunto coerente de indícios; a prova indireta é apenas o caminho, e não dispensa a demonstração da vontade qualificada que o texto legal requer.

No art. 10, passou-se a exigir perda patrimonial efetiva e comprovada, o que afastou o dano presumido. O art. 12 graduou as sanções segundo a categoria do ato: a suspensão dos direitos políticos ficou limitada a quatorze anos nos atos do art. 9º e a doze nos do art. 10, e deixou de ser cabível nos atos do art. 11, que passaram a comportar somente multa civil e proibição de contratar. O § 1º limitou a perda da função pública ao vínculo equivalente ao que o agente mantinha quando praticou a infração, permitindo estendê-la aos demais vínculos, nos atos do art. 9º, só em caráter excepcional, e o § 4º restringiu, como regra, a proibição de contratar ao ente público lesado. O art. 17-C estabeleceu parâmetros para fundamentar a sentença e dosar as sanções, isoladas ou cumuladas, entre eles a natureza e a gravidade da infração, a extensão do dano, o proveito patrimonial obtido e as consequências práticas da decisão; a compensação das sanções aplicadas em outras esferas foi disciplinada, em separado, pelo art. 21, § 5º, e a dedução do ressarcimento já realizado em outras instâncias, pelo art. 12, § 6º. O art. 17-D, na redação de 2021, afirmou o caráter repressivo e sancionatório da ação de improbidade, voltada a sanções pessoais, e declarou que ela "não constitui ação civil", vedando o seu uso para o controle de políticas públicas e para a tutela de interesses difusos, campo da ação civil pública.

O alcance dessas mudanças divide a doutrina. Para os que as defendem, elas apenas restabelecem a coerência entre a Lei nº 8.429/1992 e o núcleo constitucional da improbidade, que sempre foi a desonestidade, e alinham o regime às garantias do Direito Administrativo Sancionador (JUSTEN FILHO, 2022). Para os críticos, a exigência de finalidade específica e a tipicidade fechada do art. 11 deixam sem resposta condutas graves que não se amoldem com exatidão aos novos tipos, o que configuraria proteção insuficiente da probidade, e elevam o ônus probatório de quem propõe a ação (OLIVEIRA; ROSSETTO, 2022); Oliveira e Grotti (2023) consideram injustificada a eliminação da modalidade culposa e veem possível

comprometimento do tipo do art. 11, que protege a legalidade, a imparcialidade e a lealdade institucional. Bezerra (2024) sustenta que o novo art. 11, interpretado conforme a Constituição e os tratados internacionais, alcançaria também condutas ímprobas situadas fora do rol legal, leitura que, como se verá, o Supremo Tribunal Federal não adotou.

3.4 Prescrição, legitimidade ativa e demais alterações processuais

Nas regras processuais e temporais, a reforma foi igualmente profunda. O art. 23 passou a prever prazo prescricional único de oito anos, contado do fato ou, quando a infração se prolonga no tempo, do dia em que ela cessa. O § 4º enumerou as causas de interrupção, entre elas o ajuizamento da ação e a publicação da sentença condenatória; o § 5º determinou que, interrompida a prescrição, o prazo recomeçasse a correr pela metade; e o § 8º instituiu a prescrição intercorrente, reconhecida quando, entre os marcos interruptivos, transcorresse o prazo do § 5º, que, na redação original, correspondia a quatro anos. Nobre Junior (2022) considera razoável o prazo de oito anos e admite a prescrição intercorrente, mas com cautelas interpretativas, como a de não computar os períodos de suspensão ou de procrastinação atribuível ao réu, e sustenta que as normas prescricionais mais benéficas devem retroagir por força do art. 5º, XL, da Constituição.

A alteração mais controvertida foi a do art. 17, *caput*, que atribuiu ao Ministério Público a legitimidade exclusiva para a ação de improbidade e a retirou das pessoas jurídicas lesadas, somada à do art. 3º da Lei nº 14.230/2021, que obrigava o Ministério Público a manifestar, em um ano, interesse no prosseguimento das ações já propostas por esses entes, sob pena de extinção (BRASIL, 2021). Esses dispositivos foram impugnados nas ADIs 7.042 e 7.043, examinadas adiante.

O acordo de não persecução civil não foi criado pela reforma de 2021. A sua admissão decorre da Lei nº 13.964/2019, que deu nova redação ao § 1º do art. 17 da Lei nº 8.429/1992 para permitir a solução consensual nas ações de improbidade (BRASIL, 2019b, art. 6º). A Lei nº 14.230/2021 regulou o acordo com minúcia no art. 17-B, que condiciona a celebração do acordo, no mínimo, ao ressarcimento integral do dano (inciso I) e à reversão, à pessoa jurídica lesada, da vantagem indevida obtida (inciso II); a multa civil e as demais sanções podem integrar a composição, mas não figuram entre os resultados legalmente exigidos. O § 3º, na redação de 2021, impôs a manifestação prévia do tribunal de contas sobre o valor do ressarcimento. No procedimento, o art. 17 determinou que o juiz, após a réplica do Ministério Público, indicasse

com precisão a tipificação do ato imputável ao réu, sem poder modificar o fato principal nem a capitulação legal apresentada pelo autor (§ 10-C), exigiu a indicação de um único tipo para cada ato (§ 10-D) e declarou nula a decisão de mérito que condenasse por tipo diverso do definido na petição inicial (§ 10-F, I), além de vedar a imposição de ônus da prova ao réu (§ 19, II). O art. 21, § 4º, fez da absolvição criminal relativa aos mesmos fatos, confirmada por decisão colegiada, um obstáculo ao prosseguimento da ação de improbidade, e o art. 23-C submeteu os atos relativos a recursos de partidos políticos e de suas fundações à Lei nº 9.096/1995. Como se verá, a redação de 2021 e o regime resultante do controle de constitucionalidade não coincidem em vários desses pontos.

3.5 A reforma na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça

A primeira grande questão submetida ao Supremo Tribunal Federal foi a da aplicação da lei nova no tempo. No ARE 843.989/PR, julgado em 18 de agosto de 2022 sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o Plenário fixou, no Tema 1.199 da repercussão geral, quatro teses: a exigência de dolo para a tipificação de qualquer ato de improbidade; a irretroatividade da revogação da modalidade culposa sobre a coisa julgada e sobre as penas em execução, por força do art. 5º, XXXVI, da Constituição; a aplicação da lei nova aos atos culposos anteriores sem condenação definitiva, cabendo ao juízo verificar a eventual presença de dolo; e a irretroatividade do novo regime prescricional (BRASIL, 2022c). A decisão foi tomada por maioria, como solução intermediária entre a irretroatividade integral e a retroação plena. Silva, Lobo e Sampaio Filho (2024) apontam que o julgamento trouxe diretrizes importantes para a retroatividade da lei mais benéfica no Direito Administrativo Sancionador, mas advertem que a ausência de regra legal expressa continua a gerar incerteza e insegurança jurídica.

Em 31 de agosto de 2022, o Plenário julgou as ADIs 7.042 e 7.043, igualmente relatadas pelo Ministro Alexandre de Moraes, e, por maioria, declarou parcialmente inconstitucionais, sem redução de texto, o *caput* e os §§ 6º-A e 10-C do art. 17 e o *caput* e os §§ 5º e 7º do art. 17-B, devolvendo às pessoas jurídicas interessadas a legitimidade, concorrente e disjuntiva com a do Ministério Público, para propor a ação e para celebrar acordos de não persecução civil; declarou também a inconstitucionalidade do art. 3º da lei reformadora e tornou facultativa a defesa do agente pela Advocacia Pública (art. 17, § 20) (BRASIL, 2022a). Entendeu-se que a Constituição não reserva ao Ministério Público a legitimidade exclusiva e que suprimir a dos entes lesados contraria a lógica constitucional de proteção do patrimônio público (BRASIL, 2022d).

A segunda frente de impugnação veio por meio da ADI 7.236, proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, e da ADI 7.156, ajuizada por confederação nacional de servidores públicos. Em 27 de dezembro de 2022, o Ministro Alexandre de Moraes deferiu parcialmente medida cautelar para suspender a eficácia do art. 1º, § 8º, do art. 12, §§ 1º e 10, do art. 17-B, § 3º, e do art. 21, § 4º, e conferiu interpretação conforme ao art. 23-C, mas indeferiu o pedido quanto a vários outros, como o art. 12, § 4º (BRASIL, 2022b). O mérito, relatado pelos Ministros André Mendonça (ADI 7.156) e Alexandre de Moraes (ADI 7.236), começou a ser julgado em 2024, na ADI 7.236, e em 2025, na ADI 7.156; o julgamento foi retomado em maio de 2026 e concluído em 1º de julho (BRASIL, 2026a, 2026d). O Informativo STF nº 1.225 sistematiza o resultado por dispositivo (BRASIL, 2026b), e as decisões de julgamento registram os placares (BRASIL, 2026a). A exposição que se segue parte de quatro pontos centrais (o rol fechado do art. 11, a perda da função pública, o bloqueio de bens e o prazo de prescrição) e, em seguida, trata das regras processuais, apontando em cada caso o que o legislador de 2021 havia escolhido, como o Tribunal decidiu e com que fundamento.

No art. 11, a Lei nº 14.230/2021 fechou o rol de condutas, revogou os incisos I e II e afastou a suspensão dos direitos políticos para esses atos. O Tribunal validou essas escolhas, por maioria, vencido o Ministro Edson Fachin (BRASIL, 2026a). Para a Corte, enumerar as condutas é opção que cabe ao legislador e não retira da probidade a tutela que a Constituição lhe dá, já que a punição dos atos dolosos que ofendem os princípios da Administração continua possível (BRASIL, 2026b). Validou também, por unanimidade, a exigência de dolo e o fim da modalidade culposa, em sintonia com o Tema 1.199 (BRASIL, 2026a, 2026c). A cláusula de divergência interpretativa (art. 1º, § 8º) foi mantida com ressalvas: a salvaguarda de quem age com base em certa leitura da lei encontra limite no dolo, na fraude e no erro grosseiro, de sorte que só exclui a improbidade a conduta apoiada em jurisprudência consolidada dos tribunais superiores ou, na falta dela, em decisão de mérito já transitada em julgado de um colegiado de segundo grau (BRASIL, 2026b).

Nas sanções, as escolhas de 2021 encontraram menos acolhida. O art. 12, § 1º, limitava a perda da função pública ao vínculo que o agente mantinha na época da infração; o Plenário, por unanimidade, retirou do texto as expressões que impunham esse limite e interpretou o verbo "podendo" como poder-dever do juiz, de modo que a perda atinge, em regra, todas as funções públicas do condenado, e só uma decisão especificamente motivada pode poupar algum vínculo (BRASIL, 2026a, 2026b). Os relatores viam na restrição um esvaziamento da sanção do art. 37,

§ 4º, da Constituição, que o agente evitaria mudando de cargo no curso do processo (BRASIL, 2026d); prevaleceu, ao final, proposição do Ministro Dias Toffoli: perda de todas as funções, com exceção fundamentada (BRASIL, 2026e). No mesmo sentido, não resistiu, por maioria, a limitação da proibição de contratar ao ente lesado (art. 12, § 4º), pois restringir a sanção a uma só esfera da federação fragilizaria a proteção da probidade e retiraria, sem razão que a justifique, parte da força da reprimenda; tampouco resistiu o art. 12, § 10, que abatia da suspensão dos direitos políticos o intervalo entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado e, com isso, esvaziava uma sanção de matriz constitucional (BRASIL, 2026b). Quanto aos particulares, a exigência de "benefícios diretos" para responsabilizar sócios, cotistas, diretores e colaboradores de pessoa jurídica (art. 3º, § 1º) foi declarada inconstitucional, por maioria, bastando a participação dolosa, e o mesmo ocorreu com a expressão "e dos benefícios diretos" do art. 17-C, § 2º, admitida a solidariedade quanto ao ressarcimento do dano (BRASIL, 2026a, 2026b).

Na indisponibilidade de bens (art. 16), o Plenário declarou inconstitucionais, com efeitos *ex nunc*, a exigência de demonstração concreta de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo (§ 3º), a vedação de presumir a urgência (§ 4º) e a regra que excluía da constrição a multa civil e o acréscimo patrimonial lícito (§ 10). Deu ainda interpretação conforme para admitir, em hipóteses excepcionais e por decisão fundamentada, o bloqueio com base em tutela de evidência e em urgência presumida, em valor suficiente ao ressarcimento integral do dano, que em regra pode compreender a multa civil e o enriquecimento ilícito (BRASIL, 2026a, 2026b). O fundamento foi a perda de efetividade que as novas exigências impunham às ações de recuperação de recursos desviados do erário (BRASIL, 2026e).

Na prescrição (art. 23), o Plenário considerou válidas, por unanimidade, as hipóteses de interrupção, mas declarou inconstitucional a expressão "pela metade do prazo previsto no *caput*": interrompida a prescrição, o prazo volta a correr por inteiro, respeitado o teto de vinte anos, que o Ministro Flávio Dino sugeriu extrair do Código Penal (art. 109, I) e que o Plenário acolheu. Nesse ponto ficaram vencidos os Ministros Nunes Marques, Luiz Fux e Gilmar Mendes, para quem o pedido era improcedente e os efeitos da decisão deveriam ser modulados (BRASIL, 2026a, 2026c). O relator da ADI 7.236 apresentou dados do Conselho Nacional de Justiça segundo os quais o tempo médio das ações de improbidade até a sentença de primeiro grau ultrapassa cinco anos, o que extinguiria boa parte dos processos antes de concluída a instrução e tornaria inócuo o sistema constitucional de combate à improbidade (BRASIL, 2026c).

No plano processual, o Tribunal conservou a regra que impede inverter o ônus da prova contra o réu (art. 17, § 19, II), compatível com as garantias do regime sancionatório, ressalvado o dever de cumprir as ordens judiciais necessárias à instrução (BRASIL, 2026b). Já os §§ 10-C, 10-D e 10-F, I, do art. 17, que prendiam o juiz à capitulação do autor, foram declarados inconstitucionais: ao autor incumbe expor os fatos, e a qualificação jurídica deles pertence ao magistrado, razão pela qual a vinculação afrontava a independência do juiz e o devido processo legal (BRASIL, 2026b, 2026e). O mesmo destino teve o art. 17-B, § 3º, que exigia a oitiva prévia do tribunal de contas para apurar o dano no acordo de não persecução civil, por impor passo obrigatório que a Constituição não prevê e que invade a esfera de atuação do Ministério Público e do Judiciário (BRASIL, 2026b, 2026e). O art. 21, § 4º, foi declarado, por unanimidade, parcialmente inconstitucional: dada a autonomia relativa entre as instâncias penal e civil, a decisão criminal transitada em julgado só impede a ação de improbidade quando reconhece a inexistência do fato, a negativa de autoria ou uma excludente de ilicitude, o que vale também para a rejeição da denúncia e para o arquivamento preclusivo (BRASIL, 2026a, 2026b). O art. 17-D recebeu interpretação conforme: a ação é repressiva, voltada a sanções pessoais, e não pode substituir a ação civil pública, mas mantém a natureza civil que a Constituição lhe atribui, e por isso a expressão "não constitui ação civil" não pode ser lida de forma literal; no parágrafo único, foi declarada inconstitucional a expressão "agentes públicos, inclusive políticos" (BRASIL, 2026a, 2026e). Por fim, o art. 23-C não pode ser lido como imunidade dos partidos políticos e de suas fundações: os desvios de recursos públicos por eles praticados continuam alcançados pela Lei de Improbidade, sem prejuízo da incidência da Lei nº 9.096/1995 (BRASIL, 2026b).

No que toca ao ressarcimento, permanece em vigor a tese do Tema 897, fixada no RE 852.475/SP em 8 de agosto de 2018: "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa" (BRASIL, 2018b). Embora anterior ao recorte temporal, o precedente é indispensável, porque dele decorre que a supressão da modalidade culposa não apenas estreitou o campo das sanções, mas também reduziu o universo das pretensões de ressarcimento imprescritíveis, que agora pressupõem um ato doloso. Nobre Junior (2022), que critica a própria tese da imprescritibilidade, registra que ela se funda no art. 37, § 5º, da Constituição.

No Superior Tribunal de Justiça, a questão de maior repercussão é a natureza do dolo exigido, e aqui a distinção entre o conteúdo do dolo e a sua prova é indispensável. A Primeira Turma, no REsp 2.107.601/MG, julgado em 23 de abril de 2024 sob a relatoria do Ministro Gurgel

de Faria, entendeu que a Lei nº 14.230/2021 revogou também a responsabilização fundada em dolo genérico, que deve receber o mesmo tratamento dispensado pelo Tema 1.199 à culpa, e que o dolo a que se refere a tese do Supremo Tribunal Federal é o dolo específico, aplicável aos processos sem trânsito em julgado (BRASIL, 2024). Trata-se, porém, de orientação de uma Turma, e não de entendimento uniformizado. Com o propósito de fixar tese vinculante, a Primeira Seção afetou, sob a relatoria do Ministro Teodoro Silva Santos, os REsp 2.148.056/SP e 2.186.838/MG no Tema Repetitivo 1.397, publicado em 25 de novembro de 2025, para "definir se, a partir da Lei n. 14.230/2021, exige-se comprovação de dolo específico para a configuração dos atos de improbidade, inclusive em relação aos casos já em andamento à época da promulgação", sem suspensão dos processos nas instâncias ordinárias (BRASIL, 2025). O julgamento teve início em 7 de maio de 2026, quando o relator votou no sentido de que a lei exige o dolo específico, inferível das circunstâncias do caso concreto, aplicável aos processos sem trânsito em julgado; seguiu-se pedido de vista do Ministro Sérgio Kukina, e o julgamento não havia sido retomado até a conclusão deste estudo (VITAL, 2026). O voto do relator combina as duas questões aqui distinguidas, com uma resposta quanto ao conteúdo do dolo (específico) e outra quanto à sua prova (admissível por inferência), o que confirma que a exigência de finalidade e a prova indireta não são incompatíveis.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A primeira hipótese, segundo a qual a reforma ampliou, no plano normativo, a segurança jurídica dos agentes públicos, encontrou sustentação nos três eixos analisados. Na legislação, a definição legal de dolo, a cláusula de exclusão do mero exercício da função, a taxatividade do art. 11 e a exigência de dano efetivo no art. 10 delimitaram de maneira objetiva os tipos e os pressupostos da responsabilização. Na jurisprudência, o Tema 1.199 tratou da exigência de dolo e dos efeitos temporais da lei nova, estendendo o seu benefício aos processos sem trânsito em julgado, enquanto a taxatividade do art. 11 foi examinada e preservada diretamente nas ADIs 7.156 e 7.236, que confirmaram ainda a exigência de dolo, a cláusula de divergência interpretativa e a vedação de inversão do ônus da prova. O que a pesquisa não autoriza afirmar, por ausência de dados empíricos, é se essa delimitação alterou a conduta dos gestores ou diminuiu a paralisia decisória; nesse aspecto, a hipótese permanece sem demonstração.

A segunda hipótese, relativa aos obstáculos criados à responsabilização judicial, sustentou-se apenas em parte. É certo que a exigência de dolo com finalidade ilícita, a prescrição

intercorrente e a vedação do uso da ação de improbidade para o controle de políticas públicas elevaram o custo probatório e procedimental da persecução; nesse ponto, as críticas de Oliveira e Rossetto (2022), de Oliveira e Grotti (2023) e do Ministério Público Federal (2021) têm fundamento normativo. A conclusão de um enfraquecimento generalizado, contudo, não resiste ao exame da jurisprudência. O Supremo Tribunal Federal devolveu aos entes lesados a legitimidade concorrente; nas ADIs 7.156 e 7.236, afastou as regras que mais comprometiam a efetividade da responsabilização, examinadas no tópico anterior; e preservou a imprescritibilidade do ressarcimento fundado em ato doloso, que decorre do Tema 897. A leitura dos julgados mostra como o Tribunal neutralizou, no plano jurídico, os entraves criados pela reforma; ela não informa, porém, a eficiência efetiva do sistema de controle, o volume de recursos recuperados ou a mudança prática na conduta dos legitimados. A leitura mais precisa é a de que a reforma deslocou o eixo normativo do controle: da amplitude dos tipos e da facilidade de enquadramento para a qualidade da investigação e da prova.

Esse deslocamento ajuda a compreender a controvérsia sobre o dolo, ponto em que as duas hipóteses se tocam e que só se esclarece quando se separam conteúdo e prova. No plano do conteúdo, se prevalecer no Tema Repetitivo 1.397 a exigência de dolo específico, na linha do REsp 2.107.601/MG e do voto do relator, a delimitação da responsabilidade alcançará o seu grau máximo; se prevalecer entendimento mais próximo ao de Tourinho (2022), para quem nos tipos sem referência a uma finalidade basta o dolo direto, a reforma terá alcance mais modesto do que o seu texto sugere. No plano da prova, a admissão da inferência do dolo a partir das circunstâncias objetivas, sustentada pelo Ministério Público Federal (2021) e incorporada ao voto do relator do repetitivo, atenua o ônus do autor sem suprimir a exigência legal. A pendência da definição, cerca de cinco anos após a edição da lei, revela que o ponto de equilíbrio entre a proteção do gestor e a efetividade do controle vem sendo construído pela jurisprudência, e não foi resolvido pelo legislador.

Há, ainda, um resultado que a análise por dispositivo tornou visível. A recepção da reforma pelos tribunais superiores foi seletiva, mas o critério da seleção não foi a natureza material ou processual da norma: a Corte afastou regras materiais, como as limitações à perda da função pública e à proibição de contratar, e preservou regras processuais, como a vedação de inversão do ônus da prova. A linha traçada parece passar pela função que a regra desempenha. De um lado, foram preservadas as normas que delimitam os pressupostos da responsabilização e protegem o agente contra a punição do erro honesto (dolo, taxatividade, divergência

interpretativa, ônus da prova), consideradas compatíveis com a proteção constitucional da probidade (art. 37, § 4º). De outro, foram afastadas as que reduziam a efetividade das sanções e da recomposição do patrimônio público (perda da função pública, proibição de contratar, indisponibilidade de bens, redução da prescrição) e as que interferiam nas funções do Poder Judiciário e do Ministério Público (vinculação do juiz à capitulação da inicial, oitiva prévia do tribunal de contas, eficácia automática da absolvição criminal).

Esses resultados devem ser lidos à luz das limitações do estudo. A análise foi dogmática e restrita aos tribunais superiores, e não captou a aplicação da reforma pelas instâncias ordinárias nem o número de ações, condenações e acordos. O julgamento das ADIs 7.156 e 7.236 foi examinado a partir do Informativo nº 1.225, das decisões de julgamento e das notícias oficiais, e não do acórdão, ainda não publicado, o que recomenda cautela quanto aos fundamentos de cada ponto. Pesquisas futuras poderiam combinar a análise normativa com dados quantitativos dos conselhos nacionais de justiça e do Ministério Público, examinar o acórdão das ADIs quando publicado e acompanhar o desfecho do Tema Repetitivo 1.397.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar os impactos da Lei nº 14.230/2021 sobre o regime de responsabilização por improbidade administrativa e sobre o controle judicial da Administração Pública. Quanto ao primeiro objetivo específico, verificou-se que a Lei nº 8.429/1992 concretizou a tutela constitucional da probidade por meio de um modelo amplo, com culpa e tipos abertos, que produziu o ambiente de insegurança que a doutrina denominou "Direito Administrativo do Medo". Quanto ao segundo, constatou-se que a reforma redefiniu o núcleo do regime: passou a exigir dolo para todas as categorias de ato ímprobo, com finalidade de proveito ou benefício indevido (art. 11, §§ 1º e 2º), fechou o rol do art. 11, condicionou o art. 10 ao dano efetivo, graduou as sanções, instituiu prazo prescricional único e prescrição intercorrente, detalhou o acordo de não persecução civil já admitido desde 2019 e, na redação original, concentrou a legitimidade ativa no Ministério Público e restringiu as cautelares patrimoniais.

Quanto ao terceiro objetivo, a jurisprudência dos tribunais superiores absorveu as garantias centrais da reforma, mas conteve as limitações que ela impunha à responsabilização. O Supremo Tribunal Federal preservou a coisa julgada, restabeleceu a legitimidade concorrente das pessoas jurídicas lesadas, invalidou a redução da prescrição pela metade, as restrições à indisponibilidade de bens e as restrições à perda da função pública e à proibição de contratar,

retirou o automatismo da absolvição criminal e manteve a imprescritibilidade do ressarcimento por ato doloso, regime fixado no Tema 897 (BRASIL, 2018b). O Superior Tribunal de Justiça ainda não definiu, no Tema Repetitivo 1.397, o conteúdo do dolo exigido.

Em resposta ao problema de pesquisa, conclui-se que a Lei nº 14.230/2021 delimitou, no plano normativo, os pressupostos da responsabilização e ofereceu fundamento à segurança jurídica do gestor de boa-fé, ao mesmo tempo em que elevou o padrão probatório exigido dos órgãos de controle, sem esvaziar o sistema. A primeira hipótese encontrou respaldo no plano jurídico-dogmático, ainda sem comprovação dos efeitos práticos sobre a atuação administrativa; a segunda confirmou-se apenas em parte, pois os julgados revelam mecanismos de contenção dos entraves criados pela reforma, mas não permitem aferir a eficiência real do controle. A reforma deixou às instituições o desafio de investigar e provar melhor, para que a sanção alcance a desonestidade e poupe o erro honesto, sem que seja preciso optar entre proteger o gestor e combater a improbidade.

REFERÊNCIAS

BATISTA, L. M. G. O elemento subjetivo no tipo de improbidade administrativa: uma análise comparativa das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021. **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 11, n. 1, p. 102-121, 2024. DOI: 10.11606/issn.2319-0558.v11i1p102-121.

BEZERRA, F. A tipificação dos atos de improbidade violadores de princípios da Administração Pública à luz do direito fundamental à probidade administrativa: análise da (não) taxatividade do rol alterado pela Lei nº 14.230/2021. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 59-82, 2024. DOI: 10.54275/raesmpce.v16i2.387.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, 2018a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 852.475/SP (Tema 897 da repercussão geral). Acórdão. Relator: Min. Alexandre de Moraes; redator do acórdão: Min. Edson Fachin. Plenário, julgado em 8 ago. 2018b. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 25 mar. 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4670950&numeroProcesso=852475&classeProcesso=RE&numeroTema=897. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019. Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que institui a Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9830.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7.042/DF e 7.043/DF. Acórdão. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Plenário, julgado em 31 ago. 2022a. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 28 fev. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6315635. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.236/DF. Decisão monocrática. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Proferida em 27 dez. 2022b. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 10 jan. 2023. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI7236CautelarLeideImprobidade.pdf. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 843.989/PR (Tema 1.199 da repercussão geral). Acórdão. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Plenário, julgado em 18 ago. 2022c. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 12 dez. 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF decide que entes públicos interessados podem propor ação de improbidade administrativa. **Portal STF**, Brasília, DF, 31 ago. 2022d. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=493313&ori=1. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 2.107.601/MG (2023/0396609-1). Acórdão. Relator: Min. Gurgel de Faria. Primeira Turma, julgado em 23 abr. 2024. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2 maio 2024. Reproduzido em: **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 94, p. 433-445, 2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202303966091&dt_publicacao=02/05/2024. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Tema Repetitivo 1.397: afetação dos Recursos Especiais 2.148.056/SP e 2.186.838/MG. Relator: Min. Teodoro Silva Santos. Primeira Seção. Brasília, DF, 25 nov. 2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&num_processo_classe=2186838&sg_classe=REsp&tipo_pesquisa=T. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade 7.156/DF e 7.236/DF. Decisões de julgamento do Plenário. Relatores: Min. André Mendonça (ADI 7.156) e Min. Alexandre de Moraes (ADI 7.236). Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 28 maio-1º jul. 2026a. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6475588. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF nº 1.225**: ADIs 7.156/DF e 7.236/DF. Brasília, DF, 24 ago. 2026b. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo1225.htm. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF invalida regra da reforma da Lei de Improbidade que reduzia prazo de prescrição. **Notícias STF**, Brasília, DF, 1º jul. 2026c. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-invalida-reducao-de-prazo-de-prescricao-prevista-na-reforma-da-lei-de-improbidade-administrativa/. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Supremo avança em discussão sobre mudanças na Lei de Improbidade Administrativa. **Notícias STF**, Brasília, DF, 28 maio 2026d. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-avanca-em-discussao-sobre-mudancas-na-lei-de-improbidade-administrativa/. Acesso em: 7 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Supremo invalida novos dispositivos da reforma da Lei de Improbidade. **Notícias STF**, Brasília, DF, 24 jun. 2026e. Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-invalida-novos-dispositivos-da-reforma-da-lei-de-improbidade/. Acesso em: 7 nov. 2026.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

GAJARDONI, F. da F.; CRUZ, L. P. de F.; GOMES JUNIOR, L. M.; FAVRETO, R. **Comentários à nova Lei de Improbidade Administrativa**: Lei 8.429/1992, com as alterações da Lei 14.230/2021. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

JUSTEN FILHO, M. **Reforma da Lei de Improbidade Administrativa comparada e comentada**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

MARRARA, T. Atos de improbidade: como a Lei nº 14.230/2021 modificou os tipos infrativos da LIA? **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 1, p. 162-178, 2023. DOI: 10.11606/issn.2319-0558.v10i1p162-178.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. 24. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

MELLO, C. A. B. de; ZANCANER, W.; ZOCKUN, C. Z.; ZOCKUN, M. **Curso de direito administrativo**. 37. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Nota Técnica nº 01/2021 – 5ª CCR**: aplicação da Lei nº 8.429/1992, com as alterações da Lei nº 14.230/2021. Brasília, DF: 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, 2021. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao/ccr5/enunciados-notas-tecnicas-e-orientacoes/documentos/notas-tecnicas/nota-tecnica-1_2021-aplicacao-lei-14230-2021.pdf. Acesso em: 7 nov. 2026.

NEVES, D. A. A.; OLIVEIRA, R. C. R. **Comentários à reforma da Lei de Improbidade Administrativa**: Lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

NEVES, D. A. A.; OLIVEIRA, R. C. R. **Improbidade administrativa**: direito material e processual. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

NOBRE JUNIOR, E. P. Improbidade administrativa e prescrição: apontamentos sobre a reforma legislativa. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 22, n. 88, p. 177-200, 2022. DOI: 10.21056/aec.v22i88.1640.

OLIVEIRA, J. R. P.; GROTTI, D. A. M. Panorama crítico da Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.230/2021. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, São Paulo, v. 6, n. 20, p. 97-141, 2023. DOI: 10.48143/rdai.20.jrpo.

OLIVEIRA, L. G. de; ROSSETTO, R. F. Lei n. 14.230/2021: um retrocesso inconstitucional no combate à improbidade administrativa. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, v. 21, n. 59, p. 326-346, 2022. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/boletim/article/download/751/622/1969. Acesso em: 7 nov. 2026.

OSÓRIO, F. M. **Teoria da improbidade administrativa**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

SANTOS, R. V. dos. **Direito administrativo do medo**: risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

SILVA, A. S. C. da; LOBO, A. R. da C.; SAMPAIO FILHO, M. A. R. A retroatividade da lei mais benéfica no contexto do direito administrativo sancionador: uma análise à luz da reforma da Lei de Improbidade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 14, n. 1, p. 109-123, 2024. DOI: 10.5102/rbpp.v14i1.9615.

TOURINHO, R. O elemento subjetivo do tipo na nova Lei de Improbidade Administrativa: avanço ou retrocesso? **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 84, p. 147-169, 2022. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3317605/Rita+Tourinho_RMP84.pdf. Acesso em: 7 nov. 2026.

VITAL, D. STJ avalia se exigência de dolo específico vale para casos anteriores à Nova LIA. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 8 maio 2026. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2026-mai-08/stj-avalia-se-exigencia-de-dolo-especifico-vale-para-casos-anteriores-a-nova-lia/. Acesso em: 7 nov. 2026.