VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

JANAÍNA RIGO SANTIN

YURI SCHNEIDER

Copyright © 2025 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Educação Jurídica
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello – UFMS – MS
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG
Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597
Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Fausto Santos de Morais; Janaína Rigo Santin; Yuri Schneider. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5274-194-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

É com satisfação que o Conpedi oferece à comunidade jurídica um conjunto de artigos científicos, lastreados em pesquisa acadêmica desenvolvida nos mais diversos programas de pós-graduação do país, em torno de temas efervescentes sobre o Direito Administrativo Brasileiro e a Gestão Pública.

Parece-nos que existe um fio condutor comum que orientou as pesquisas apresentadas: como tornar as diferentes regulamentações, constitucionais ou infraconstitucionais, incidentes na relação Estado-cidadão, mais efetivas e concretizar o ideal republicano da Constituição da República Federativa do Brasil. Como se notará com o conhecimento dos artigos que compõe esta coleção, a resposta não é nem rápida, nem simples. Isso porque, as diferentes problematizações apresentadas buscam exaltar uma complexidade própria de um país de modernidade tardia, que precisa lidar ao mesmo tempo com as suas agruras estruturais de uma intrincada estrutura administrativa e a baixa efetividade na realização dos direitos constitucionais.

Sob esse mote, problemas já tradicionais e outros novos foram discutidos. Como um problema tradicional, a responsabilização dos agentes públicos pode ser encontrada em mais de um artigo. Viu-se que a mudança legislativa sobre questões de improbidade ainda precisa de uma contribuição acadêmica mais robusta, seja para refinar a aplicação de conceitos indeterminados, seja para contemplar uma tensão entre uma cultura leniente e outro punitivista. Seria o Direito Administrativo uma ferramenta sancionatória? Responsabilizar os agentes públicos exigiria uma intenção de lesão específica? O Supremo Tribunal Federal já colocou ponto final neste assunto? Essas questões são abordadas e merecem ser conhecidas.

Um outro grupo de contribuições passou a explorar duas exigências atuais à Administração Pública, quais sejam: a sua eficiência, via digitalização e informatização, e uma governança sustentável. Aprendeu-se que a eficiência também requer um processo transparente de administração, o que deve ser franqueado pela Lei de Acesso à Informação como uma questão de cidadania.

Uma administração sustentável precisa valorizar o seu servidor experiente – inclusive com abono devido para aqueles que optarem por continuar a contribuir com o Estado. Precisa exercer o seu poder de polícia; proteger áreas de proteção permanente irregularmente

ocupadas; investir em consórcios para desenvolvimento tecnológico; e implementar políticas de gestão integrada. As suas contratações precisam considerar novos produtos tecnológicos para problemas não tradicionais, apostar em parcerias público privadas para ampliar o braço de serviços do Estado e facilitar a aquisição de medicamentos para servir à população.

As propostas presentes nos artigos não fizeram vistas grossas para problemas como a corrupção, a falta de prevenção e a necessidade de medidas mitigadoras e de responsabilização sobre catástrofes ambientais. Parece-nos, diante dos trabalhos apresentados, que o papel do Tribunal de Contas, do Ministério Público e até mesmo de uma cultura de compliance podem ser caminhos iniciais ao enfrentamento dos problemas discutidos.

O que se pôde deduzir é que a Administração Pública necessita ter como sua centralidade os Direitos Humanos dos cidadãos, entendendo-os numa postura de alteridade radical aos moldes de Lévinas, tomando as devidas responsabilidades por seus atos. Portanto, os serviços públicos devem guardar a legalidade e a cortesia como questões de princípio, de forma íntegra e coerente, inclusive, com a atuação das agências regulatórias para assegurar tais condições.

Conhecendo previamente as propostas científicas discutidas no grupo de trabalho, temos certeza que as contribuições ora disponíveis ao grande público acadêmico e profissional têm a potencialidade de prover novas ideias e provocações, alimentando um círculo virtuoso de pesquisa.

Registramos, nesse sentido, a satisfação de termos conduzido os debates durante a sessão de apresentação dos artigos e reforçamos o convite para o conhecimento das diversas abordagens sobre a Administração Pública Brasileira e Gestão Pública que fazem parte desta coleção.

Boa leitura!

Professor Doutor Fausto Santos de Morais- Direito Atitus

Professora Doutora Janaína Rigo Santin - Direito UPF

Professor Doutor Yuri Schneider - Direito UFSM

DOLO ESPECÍFICO COMO ELEMENTO ESSENCIAL DOS ATOS ÍMPROBOS: ANÁLISE DA LEI Nº 14.230/2021 À LUZ DA TESE 1.199 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

SPECIFIC INTENT AS A CORE ELEMENT OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY: AN ANALYSIS OF LAW NO. 14.230/2021 IN LIGHT OF THE BRAZILIAN SUPREME COURT'S THESIS NO. 1.199

Reinaldo Moreira Bruno [1]
Diego Leonardo Lourenço [2]

Resumo

Nos últimos anos, é perceptível uma mudança no regime jurídico da improbidade administrativa no Brasil, sobretudo com a promulgação da Lei nº 14.230/21, que reformou substancialmente a redação da Lei nº 8.429/92. Tal reforma, além de modificar dispositivos específicos, redefiniu os contornos normativos do instituto da improbidade administrativa, impondo como requisito essencial à sua configuração a presença do dolo específico como elemento subjetivo que qualifica a intenção do agente público. A inflexão promovida pelo legislador foi posteriormente consolidada pela interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal, que, notadamente por intermédio do tema 1.199, consolidou a exigência do dolo específico, conferiu segurança jurídica e uniformidade à aplicação da norma. O novo marco normativo impactou de forma expressiva não apenas as ações judiciais em curso, mas também o próprio funcionamento do Poder Judiciário, que passou a revisar decisões pretéritas e a reavaliar os critérios de responsabilização de agentes públicos. O presente trabalho norteia-se na análise desses novos parâmetros dogmáticos e processuais à tutela da probidade administrativa no Estado brasileiro contemporâneo.

Palavras-chave: Improbidade administrativa, Direito público, Agentes públicos, Dolo específico, Dolo genérico

Abstract/Resumen/Résumé

In recent years, a noticeable shift has occurred in the legal framework governing administrative misconduct in Brazil, particularly following the enactment of Law No. 14.230 /2021, which substantially amended the provisions of Law No. 8.429/1992. This reform not only altered specific statutory provisions but also redefined the normative contours of the legal concept of administrative misconduct, establishing the requirement of specific intent as an essential subjective element for its characterization. The inflection introduced by the

[1] Doutor em Direito Político e Econômico (Universidade Presbiteriana Mackenzie), Mestre em Direitos Difusos e Coletivos, Pós-Graduado em Administração Pública e Governo, e Graduado em Direito (Universidade Católica de Santos)

[2] Mestrando em Direito Político e Econômico (Universidade Presbiteriana Mackenzie) e Pós Graduando em Direito Processual Civil (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul)

legislature was subsequently consolidated by the interpretation adopted by the Federal Supreme Court, most notably through Theme 1.199, which reaffirmed the necessity of specific intent, thereby enhancing legal certainty and standardizing the application of the law. This new normative framework has significantly impacted not only ongoing judicial proceedings but also the overall operation of the Judiciary, which has been compelled to review past decisions and reassess the criteria for holding public officials accountable. The present study is guided by an analysis of these new dogmatic and procedural parameters in the protection of administrative probity within the contemporary Brazilian state.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Administrative improbity, Public law, Public agents, Specific intent, General intent

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu texto, abrangendo inclusive as disposições contidas nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), demonstra uma preocupação especial com a formulação de medidas que visam possibilitar uma Administração Pública nacional eficiente. O objetivo dessa abordagem é assegurar que os fundamentos e objetivos primordiais da República Federativa do Brasil sejam adequadamente seguidos e concretizados.

Ao fazer menção à improbidade administrativa, notadamente no parágrafo 4º do artigo 37, a Constituição determina as penalidades em que serão culminadas aos indivíduos que nela incorrerem. Em se tratando do efetivo conceito do termo "Improbidade Administrativa", diversos autores oferecem valiosas definições. Moraes (2002, p. 320) expõe que atos de improbidade são "aqueles que, possuindo natureza civil e devidamente tipificados em Lei Federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da Administração Pública", enquanto Pazzaglini Filho (2023, p. 25) expõe que a possibilidade de responsabilização por improbidade "impõe ao agente público, na gestão de bens públicos, o dever jurídico de agir com honestidade, lisura, retidão, assegurando, com este modo de ser e agir, a integridade do patrimônio público e social".

No mesmo sentido, Di Pietro (2023, p. 1019) elucida:

> a legalidade estrita não se confunde com a moralidade e a honestidade, porque diz respeito ao cumprimento da lei; a legalidade em sentido amplo (o Direito) abrange a moralidade, a probidade e todos os demais princípios e valores consagrados pelo ordenamento jurídico; como princípios, os da moralidade e probidade se confundem; como infração, a improbidade é mais ampla do que a imoralidade, porque a lesão ao princípio da moralidade constitui uma das hipóteses de atos de improbidade definidos em lei.

Diante desse panorama, ao identificar que a probidade não apenas possui direta e evidente relação com a consecução do desenvolvimento nacional, mas também é preocupação constante do Constituinte, a elaboração de uma norma que que viesse regular as hipóteses e consequências de atos ímprobos fez-se extremamente necessária, visto que as leis anteriores que tratavam de maneira mais específica do fenômeno de improbidade - quais sejam, as de nº 3.164, de 1º de junho de 1957, e nº 3.502, de 21 de dezembro de 1958 - eram sucintas e inaptas à produção de efeitos de maneira eficaz, sendo posteriormente revogadas pela Lei de nº 8.429/92, que surge no contexto da Constituição Federal de 1988, atuando como principal

norma norteadora para o Poder Judiciário nos casos de atos ímprobos praticados por agentes públicos.

Em que pese o imensurável valor doutrinário e jurisprudencial que a Lei nº 8.429/92 proporcionou, o presente artigo se restringirá à análise das modificações introduzidas ao elemento subjetivo nos atos de improbidade por intermédio da Lei nº 14.230/21 e da interpretação do Supremo Tribunal Federal sobre o tema. Carneiro (2022, p. 111) expõe que a reforma legislativa foi um marco que levou à positivação de três eixos que argumentam ser estruturantes: "(i) a melhor explicitação da teleologia da lei de improbidade administrativa; (ii) a avocação dos princípios que limitam o poder sancionador do Estado; e (iii) o aperfeiçoamento da tipicidade (objetiva e subjetiva) do ato ímprobo".

Reconhece-se que as medidas implementadas pela reforma legislativa de 2021, bem como a interpretação conferida pelas Cortes Superiores, representam avanços relevantes no aperfeiçoamento do regime jurídico da improbidade administrativa. Tais medidas revelam-se particularmente adequadas diante da constatação de que, em diversos contextos, a acusação de improbidade vinha sendo instrumentalizada como ferramenta de disputa política, utilizada por agentes detentores de mandato eletivo para angariar apoio popular ou fragilizar adversários. Essa distorção, em não raras ocasiões, resultou na propositura de ações judiciais desprovidas de fundamentos mínimos, movidas por mero "oportunismo político".

Importa frisar, todavia, que a constatação desse uso indevido não deslegitima a elevada importância da Lei de Improbidade Administrativa para a proteção da moralidade e da eficiência na Administração Pública. Ao contrário, evidencia a necessidade de ajustes normativos capazes de prevenir abusos e conferir maior racionalidade e segurança jurídica à sua aplicação. Nesse sentido, a reforma legislativa de 2021 surge como resposta necessária a um modelo anterior que, embora bem-intencionado, abria margem para distorções e excessos incompatíveis com os objetivos constitucionais da Administração Pública.

Nesse contexto, o objeto do presente artigo é analisar as modificações que a nova redação da LIA trouxe às ações em curso e as já transitadas em julgado, tendo como parâmetro a manifestação do Supremo Tribunal Federal na delimitação do dolo específico e afastamento das modalidades de dolo genérico e culpa para a configuração de atos de improbidade. Para tanto, será estruturado de modo a, em um primeiro momento, expor, de maneira sucinta, as principais diretrizes da Lei de Improbidade Administrativa, de acordo com sua nova redação, passando a expor a superação das figuras de "improbidade culposa" e "improbidade por dolo

genérico", extraídas, respectivamente, do texto da nova legislação e de entendimento firmado pela Corte Suprema, bem como, na análise da Tese, expor a questão da retroatividade da nova lei e seu impacto nas ações judiciais em curso.

2. CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL

Antes de adentrar propriamente na temática central que se propõe a examinar, este trabalho considera essencial proceder a uma breve incursão conceitual sobre a improbidade administrativa. Tal abordagem preliminar visa delimitar os contornos teóricos e normativos do instituto, permitindo, assim, a adequada compreensão dos impactos decorrentes das recentes alterações legislativas e das transformações no entendimento jurisprudencial sobre o tema, tanto nas ações atualmente em curso quanto nas discussões futuras que certamente se seguirão.

Considerando a relevância da compreensão do efetivo significado do termo "improbidade administrativa", cuja introdução pretendeu expor, faz-se necessário considerar que há menção explícita do termo em plano constitucional. Oliveira (2023, p. 876) expõe que a Lei 8.429/1992 é uma consequência direta da redação do artigo 37, § 4º da Constituição Federal, portanto, tem como disposições a definição de elementos caracterizadores da improbidade administrativa, tais como sujeitos, atos de improbidade, sanções, normas processuais, entre outras questões relacionadas ao tema. Justen Filho (2022, p. 7), por sua vez, expõe que:

> A tutela à probidade administrativa é promovida por um conjunto de diplomas legislativos diversos, que compreendem uma pluralidade de normas jurídicas. A Lei nº 8.429/92 é um dos veículos legislativos que promovem a proteção à probidade administrativa. Esse sistema deve ser interpretado em seu conjunto, tomando em vista a inter-relação entre as diversas disposições.

Com vistas a uma melhor compreensão do regime jurídico da improbidade administrativa, Di Pietro (2025, p. 928) aponta que o ato ímprobo é composto por quatro elementos estruturantes: (i) sujeito passivo; (ii) sujeito ativo; (iii) ato lesivo, delineado pelos artigos 9º a 11 da Lei n.º 8.429/1992; e (iv) elemento subjetivo, consubstanciado no dolo, cuja análise será aprofundada em capítulo específico. Nesse mesmo sentido, Nohara (2025, p. 875–887) desenvolve exame minucioso dessas categorias normativas em capítulo próprio de sua

obra, o que permite a identificação de algumas diretrizes fundamentais da legislação, as quais serão objeto de análise na sequência.

Em um primeiro momento, faz-se necessário determinar que os atos de improbidade administrativa encontram-se tipificados entre os artigos 9º a 11 da Lei de Improbidade, de modo a configurar, respectivamente, atos que importam enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública.

No que tange ao artigo 9ºe a tipificação do enriquecimento ilícito, Castello (2023, p. 107) expõe que "a grande inovação que a Lei nº 14.230/2021 trouxe ao caput do art. 9º foi a incorporação do termo 'mediante a prática de ato doloso', de modo a não deixar dúvidas de que as condutas culposas são excluídas de seu âmbito de incidência". De modo a ir ao encontro do atual entendimento que não há que se falar em "improbidade culposa" ou até mesmo, conforme analisado oportunamente, em "improbidade decorrente de dolo genérico".

Em relação ao artigo 10 e o aos atos que geram prejuízos ao erário, Faria e Fonte (2023, p. 135) expõem que sua redação original possibilitava que ações ou omissões culposas que gerassem o resultado tipificado poderiam vir a ser punidas, entretanto, com a reforma legislativa, o caput do artigo 10, em consonância com a redação do artigo 1º do dispositivo legal, mesmo em situações graves, prejuízos ao erário decorrentes de culpa não mais poderiam ser punidos.

Já o artigo 11, que corresponde a atos que atentem contra os princípios da Administração Pública, Robl Filho e Rocha (2023, p. 148) expõem que além de, pelas mesmas razões das condutas descritas nos artigos anteriores, não admitir modalidade culposa, possui uma peculiaridade em relação às condutas tipificadas nos artigos 9º e 10, qual seja, enquanto estas elencam, em seus incisos, situações exemplificativas que geram enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, o rol do artigo 11 é taxativo, como forma de resguardar o conteúdo principiológico nele pautado.

Outro fator relevante, conforme determina Nohara (2025, p. 880 - 882), é a questão das penalidades culminadas a cada uma das condutas descritas entre esses artigos, de modo que possuem em comum além do fato de exigirem dolo específico para sua consumação, exigem o ressarcimento integral do dano patrimonial efetivo.

O artigo 9º prevê a possibilidade de: (i) a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; (ii) a perda da função pública; (iii) a suspensão dos direitos políticos

de até 14 anos; (iv) o pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial; e (v) a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 anos.

O artigo 10, possuindo similaridades às penalidades da conduta tipificada em dispositivo anterior, prevê penalidades de: (i) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; (ii) perda da função pública; (iii) suspensão dos direitos políticos de até 12 anos; (iv) pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano; e (v) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 anos.

Por fim, as penalidades que podem vir a ser culminadas a quem cometer os atos tipificados pelo artigo 11 pode vir a ser sancionado por pagamento de multa civil de até 24 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente ou proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a quatro anos.

Em relação aos sujeitos passivos das condutas de improbidade administrativa, faz-se necessário verificar o disposto no §5º do artigo inaugural, que determina que os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, ou seja, conforme Pazzaglini Filho (2023, p. 31) elucida, "onde houver gestão de dinheiro público, a sua maculação pode configurar ato ímprobo". Nohara (2025, p. 885) elenca que podem ser sujeitos passivos de atos de improbidade administrativa:

> Administração Direta de todos os entes;
>
> Administração Indireta de todos os entes;
>
> os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo que houve na I Jornada de Direito Administrativo, do CJF, a aprovação do Enunciado nº 7 da comissão de controle, com o seguinte conteúdo: "Configura ato de improbidade administrativa a conduta do agente público que, em atuação legislativa lato sensu, recebe vantagem econômica indevida";
>
> entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita anual, limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres

> públicos (cf. art. 1º, § 7º, com redação da Lei nº 14.230/2021), o que pode abranger dos entes do Terceiro Setor até os partidos políticos; e
>
> patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais, conforme disciplina o art. 1º, § 6º, da Lei nº 8.429/1992, com redação da Lei nº 14.230/2021.

Em relação aos sujeitos ativos dos atos de improbidade, verifica-se que o agente público e o terceiro que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade podem vir a ser responsabilizados, sendo certo que o termo "agente público" deve ser interpretado em consonância com o disposto no artigo 2º da Lei de Improbidade Administrativa (Brasil, 2021, cap. I, art. 2º), que determina que "considera-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei".

Após breves considerações introdutórias acerca de aspectos gerais da nova redação conferida à Lei n.º 8.429/1992, passa-se à análise de determinadas disposições constantes de seu texto original, tal como vigente antes da reforma promovida pela Lei n.º 14.230/2021. O foco recai, especificamente, sobre a forma como se compreendia, naquele contexto normativo anterior, o elemento subjetivo das condutas tipificadas como atos de improbidade administrativa.

3. PRINCIPAIS INOVAÇÕES DA LEI 14.230/2021 E A FIGURA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CULPOSA

A redação original do artigo 1º da Lei nº 8.429/92 caracterizava-se por excessiva concisão, o que ensejava ampla margem de indeterminação interpretativa. Tal abertura semântica permitia que qualquer conduta praticada por ou com auxílio de agente público, independentemente de suas circunstâncias e gravidade, fosse potencialmente enquadrada como ato de improbidade, ensejando a imposição de sanções severas. Di Pietro (2025, p. 926) reconhece que as modificações introduzidas pela lei 14.230/2021 foram tão profundas a ponto de sugerir que talvez o caminho mais adequado fosse a elaboração de uma nova lei e não a reforma da anterior, como foi feito. Oliveira (2024, p. 876) diz tratar-se de "de uma nova Lei com a mesma numeração". Dentre as inúmeras modificações da reforma, a autora elenca uma reforma em especial em cujo objeto o presente trabalho reside: A exigência de dolo para configuração do ato de improbidade administrativa, com exclusão da conduta ou omissão culposa, antes prevista nos artigos 5º e 10, *in verbis*:

> Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.
>
> (...)
>
> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:
>
> (...)

Em que pese no cenário prévio à reforma legislativa, haver a possibilidade de ações de improbidade pautadas no elemento subjetivo "culpa", é constatável que havia divergências doutrinárias acerca da temática. Em obra datada do ano de 2011, Ferraresi reconhece (2011, p. 94):

> O art. 10 faz expressa referência ao elemento subjetivo do agente, dizendo que a conduta poderá ser dolosa ou culposa. Existe controvérsia sobre a modalidade culposa. Há na doutrina quem entenda que o ato ím- probo traz implícito o elemento subjetivo da desonestidade, da má-fé, e por isso não seria lógico imaginar que o agente público possa malbaratar o patrimônio público por culpa. Dizem os defensores dessa posição que outras sanções poderiam ser aplicadas ao agente, como o ressarcimento do dano ou mesmo punições na órbita disciplinar; porém, a perda do cargo e a suspensão dos direitos políticos em decorrência de atos culposos destoam da razoabilidade.
> O art. 10 da LIA dispõe, categoricamente, que constitui ato de im- probidade administrativa qualquer ação ou omissão que enseje lesão ao erário. É claro que a interpretação do artigo não poderá ser meramente literal, sobretudo para evitar situações absurdas. A conduta do servidor que se utiliza da impressora de sua repartição para imprimir texto de uso pessoal, em tese, tipifica-se perfeitamente no art. 10 da LIA; sim, porque causou prejuízo ao erário. Contudo, ajuizar ação de improbidade contra esse servidor seria vulgarizar o instrumento, o qual não foi pensado para situações deste importe.
> Ganha destaque a observância das regras da proporcionalidade e da razoabilidade. Não é qualquer lesão ao erário que se caracterizará como ato de improbidade.

A figura de improbidade culposa, prevista no artigo 10 da redação original da Lei 8.429/92 era passível de condenação. Entendimento este firmado pela Jurisprudência. O Superior Tribunal de Justiça confirmou esse posicionamento em alguns casos, como nos autos do Recurso Especial REsp 876.886/MG.

Esse panorama perdurou até a reforma da Lei nº 8.429/92, promovida pela Lei nº 14.230/21, cujo início se deu com a reestruturação do artigo introdutório da LIA, sinalizando que as modificações não se limitariam a uma mera atualização técnico-formal decorrente das mudanças práticas acumuladas ao longo de quase três décadas de vigência. E dentre essas inovações, destaca-se a centralidade conferida ao elemento subjetivo, cuja análise se tornou indispensável à configuração dos atos de improbidade.

O elemento formal materialístico não é suficiente para a configuração de ato ímprobo, conforme expõe Justen Filho (2022, p. 21): “Há um tipo objetivo, que se refere à materialidade da conduta de um agente público. E existe um tipo subjetivo, relacionado com a formação defeituosa e reprovável da vontade”. Ou seja, para que se possa falar em improbidade, de acordo com a nova redação legal, faz-se necessário que haja simultaneamente os elementos objetivo e subjetivo no ato de determinado agente público.

Esse entendimento não apenas consolidou a compreensão de que não seria viável a responsabilização decorrente de atos de improbidade na modalidade culposa, mas também conferiu a necessidade de observância de um dolo efetivo, cuja análise se dará no próximo capítulo.

4. PRINCIPAIS INOVAÇÕES DA LEI 14.230/2021 E A FIGURA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR DOLO GENÉRICO

Conforme verificado, com a promulgação da Lei nº 14.230/21, houve uma profunda reforma no conteúdo da LIA. A nova redação conferida ao artigo 1º passou a delimitar de forma mais clara os objetivos e fundamentos do sistema de responsabilização por improbidade administrativa, promovendo maior coerência e uniformidade na interpretação da norma. A atual formulação explicita a finalidade do instituto, de modo a determinar que “o sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelará a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social” (Brasil, 2021, cap. I, art. 1º).

Em relação à essa nova redação, Carvalho Filho (2024, p. 918) ressalta que o sistema da LIA “se destina à responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa e à tutela da probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, tudo isso com o propósito de garantir a integridade do patrimônio público e social”.

Conforme evidenciado anteriormente, o contexto prévio à reformulação de diversas passagens da lei 8.429/92, a responsabilização por improbidade administrativa abarcava mais hipóteses, notadamente por, por expressa previsão legal, admitir que atos omissivos ou comissivos que causassem prejuízo ao erário, mesmo na modalidade culposa, poderiam vir a sancionar o agente público ou particular que com ele, de alguma forma, atuou.

A opção do legislador por afastar a modalidade culposa nas ações de improbidade administrativa afetou sobremaneira as ações que versavam sobre o tema concluídas e em curso, além de causar uma série de divergências interpretativas que exigiram a manifestação do Supremo Tribunal Federal como forma de uniformizar as distintas correntes interpretativas, pois aliadas as questões referentes à figura do elemento subjetivo dolo como caracterizador essencial de improbidade, muito se discutia acerca da retroatividade das condenações por ato de improbidade culposo em que há coisa julgada e da prescrição, cuja reforma determinou em oito anos.

Nesse contexto, destaca-se o julgamento do Tema de Repercussão Geral n.º 1.199, proferido pelo Supremo Tribunal Federal no ano de 2022, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes. Na ocasião, restou consolidada a compreensão de que a configuração do ato de improbidade administrativa exige a presença de dolo específico, excluindo-se, portanto, a modalidade culposa. Ademais, com fundamento no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal de 1988, a Corte firmou o entendimento quanto à irretroatividade da revogação da improbidade culposa, promovida pela Lei n.º 14.230/2021

As teses fixadas nesse julgamento instituíram novos parâmetros hermenêuticos para o Poder Judiciário em âmbito nacional, reforçando a necessidade de uma análise rigorosa do elemento subjetivo na caracterização de atos ímprobos. A exigência do dolo específico implica investigações mais detidas e fundamentadas, com o objetivo de comprovar a intenção deliberada do agente em praticar a conduta ilícita. Essa reconfiguração normativa gerou impactos significativos no cenário jurídico nacional, com reflexos em decisões judiciais em diversos tribunais do país, especialmente em casos nos quais a ausência de dolo específico passou a obstar a responsabilização por improbidade administrativa. Com o julgamento do ARE 843.989, por maioria de votos, a tese fixada em repercussão geral (Brasil, Supremo Tribunal Federal. Tema 1199, 2022) determinou:

> 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10º e 11° da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei nº 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é

> IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei

Duas consequências principais podem ser extraídas do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal: (i) a necessidade de haver dolo específico para se falar em improbidade, não bastando mera culpa ou dolo genérico; e (ii) a questão da irretroatividade das novas disposições à ações de improbidade que já estivessem transitadas em julgado.

Nesse contexto, a Corte não deixou dúvidas que, para efeitos de improbidade administrativa, não seria possível mais a condenação pautada em "culpa" ou na figura do "dolo genérico", consistente em, conforme conceitua Moreira Filho (2021, p. 157): "Vontade de concretizar o tipo, de realizar a conduta punível, sem uma finalidade especial".

Ou seja, o dolo genérico, suficiente para justificar, no texto original da lei, condenações, determinava que a voluntariedade da conduta de determinado agente já seria suficiente para a configuração de ato ímprobo; ou ainda, seria possível sua responsabilização por ato de improbidade mesmo que o agente não possuísse nenhuma finalidade especial, já sendo suficiente para resultar nas duras penas a este tipo culminadas.

Em termos práticos, ao analisar os atos de improbidade numerados entre os artigos 9º a 11 da Lei nº 8.429/92, conforme a redação original, o dolo era um elemento caracterizador (exceto do ato de improbidade por lesão ao erário do art. 10º, que, conforme verificado, admitia a modalidade culposa); nesse sentido, de acordo com o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, era suficiente a presença do dolo genérico para a configuração de atos ímprobos. Tal entendimento pode ser observado, por exemplo, na tese 9 da edição nº 40 da "Jurisprudência em Teses" do STJ (2015), em que dispõe:

> O ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não requer a demonstração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, mas exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

A própria nova redação, ao acrescentar os parágrafos 1º e 2º ao artigo inaugural da Lei, determina o dolo como figura indispensável como configurador de ato de improbidade, além de determinar que "considerar-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito" (Brasil, 2021, cap. I, art. 1º, §§1º e 2º) tipificado em artigos posteriores da própria lei.

Diante desse panorama, resta inequívoco que, em momento prévio à reforma instituída pela Lei nº 14.230/21, o entendimento do STJ acerca da suficiência do dolo genérico para a configuração de improbidade administrativa já estava consolidado, de modo que a condenação por estes atos por parte do Poder Judiciário pautava-se em uma base extremamente abrangente; assim, a mera concretização dos tipos presentes no texto legal era suficiente para justificar a condenação do acusado.

A tese fixada superou esse entendimento, de modo que determinou queo dolo genérico, sem qualquer finalidade especial, obstaculizaria a responsabilização de agente público (ou particular que, de qualquer forma, o auxilia), sendo necessária, para tanto, a inequívoca constatação da figura do "dolo específico", figura que, conforme expõe Greco (2025, p. 44), consiste na situação em que o "tipo penal podia ser identificado o que denominamos de especial fim de agir".

Essa finalidade específica de ação é constatável como elemento diferenciador entre as figuras de "dolo específico" e "dolo genérico". Masson (2017), ao realizar a comparação entre ambas as figuras, enfatiza:

> O dolo genérico consistia na vontade de praticar a conduta típica, sem nenhuma finalidade específica. Assim, no crime de homicídio, basta a intenção de matar alguém, pouco importando o motivo para configurar do tipo, na modalidade simples.
>
> Ao revés, o dolo específico existia nos tipos em que a vontade genérica era acrescida de uma finalidade especial. Deste modo, no crime de injúria, não basta a mera atribuição de uma qualidade subjetiva depreciativa, vez que o injusto também demanda a finalidade específica de macular a honra subjetiva da pessoa ofendida.

Ou seja, conforme explícito entendimento do Supremo Tribunal Federal, em se considerando os tipos normativos elencados entre os artigos 9° a 11 da Lei nº 8.429/92 como sendo complexos, com a reforma legislativa, o entendimento de que a materialidade do ato ímprobo é suficiente para a configurar eventual penalidade por improbidade administrativa não é mais aceito, de modo que a simples consumação de uma conduta potencial ímproba não comprova a existência do elemento subjetivo. Há a exigência do dolo para que se possa discutir eventual condenação no âmbito dessa lei, na medida que a consciência da antijuridicidade e a intenção de praticar o ato ímprobo são requisitos indispensáveis para a consumação da infração.

Essa Tese pautou-se, entre outros dispositivos, na redação dos parágrafos 2° e 3° do artigo inaugural da Lei de Improbidade Administrativa, que, respectivamente, dispõem que o termo "dolo" corresponde à vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos subsequentes do próprio texto normativo e que a não comprovação de ato doloso com fim ilícito desconfigura a responsabilização por improbidade administrativa.

Nesse sentido, Neves e Oliveira (2023, p. 5) expõem que com a nova redação da Lei de Improbidade Administrativa, aliada à interpretação Jurisprudencial resta inequívoco que "a improbidade administrativa somente restará caracterizada se comprovado o dolo específico do agente público ou terceiro, inexistindo, portanto, a modalidade culposa de improbidade, ainda que a culpa seja 'grave' ou o erro seja 'grosseiro'". Justen Filho (2022, p. 25), por sua vez, enfatiza essa ideia demonstrando que para que se possa ter uma efetiva compreensão de como se dá a responsabilização por ato de improbidade "é indispensável um elemento subjetivo determinado, consistente na vontade defeituosa e reprovável do sujeito. Consiste na ausência de adesão subjetiva à condição de agente estatal".

Em suma, é plenamente possível a compreensão de que a Lei nº 14.230/21, ao reformar as disposições da Lei nº 8.429/92, bem como o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal por intermédio da Tese 1.199 afastam a modalidade culposa nos atos de improbidade administrativa, bem como determinam que a mera constatação de dolo genérico, como elemento subjetivo da conduta não autoriza a condenação por improbidade, visto que o dolo a ser aferido no caso concreto precisa ser o específico, com a intenção inequívoca da prática de ato que acarrete enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou atente contra os princípios da Administração Pública. Carneiro (2022, p. 113 – 114), ao analisar o aperfeiçoamento da tipicidade do ato ímprobo, determina:

> Em concreto, houve – por parte do legislativo – a adesão ao núcleo de uma (longeva) crítica da doutrina, qual seja: a configuração do ato improbo requer a demonstração – como *conditio sine qua non* – da exigência legal de demonstração do dolo específico (consubstanciado na vontade livre e consciente). Com essa reconfiguração tipológica, foi abolida do direito brasileiro a hipótese problemática de improbidade administrativa na modalidade culposa (consumada pela mera infração de um dever de cuidado).

Esse novo panorama, por certo, impactou de maneira drástica as ações de improbidade já transitadas em julgado e as que tramitavam na justiça, razão pela qual os efeitos de sua retroatividade começaram a ser questionados e o Supremo Tribunal Federal, ainda dentro do tema 1.199 teve de se manifestar. Tópico que será agora analisado.

5. A IRRETROATIVIDADE DA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINSITRATIVA NA TESE 1.199 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A questão da retroatividade ou irretroatividade das leis é comum a inúmeras áreas do Direito, não se restringindo a aspectos territoriais. Carlo Francesco Gabba (1891, p. 183), por exemplo, teorizou que, como forma de manutenção da segurança jurídica, não seria cabível que o direito adquirido poderia retroagir em decorrência de nova lei.

Esse entendimento, consagrado como a "Teoria dos Direitos Adquiridos", conforme expõe Camillo (2019, p. 267), a irretroatividade deveria ser a regra geral, de modo que "as novas leis não podem retroagir sobre direitos subjetivos que foram, pois, adquiridos por seu titular".

A questão é facilmente identificável na legislação nacional. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto Lei nº 4.657/1942) determina em seu artigo 6º que "a Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada", disposição em consonância com os artigos 5º incisos XXXVI e XL da Constituição Federal de 1988, que determinam respectivamente que o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada não serão prejudicados pela lei e a que lei penal apenas retroagirá para beneficiar o réu.

Importante ressaltar que a Lei de Improbidade não é uma lei penal, conforme evidenciado pelo parágrafo 6º do artigo inaugural da LIA, portanto, não faria sentido, pelo menos em primeira análise em permitir a retroatividade beneficiar os agentes já condenados por improbidade, por exemplo, na modalidade culposa, em decorrência das disposições da nova legislação.

Com base nesse entendimento, a Tese 1.199 determinou a irretroatividade da nova lei de improbidade administrativa, de modo que a revogação da modalidade culposa não possui incidência em relação à eficácia da coisa julgada ou nos processos de execução das penas e seus incidentes. Entretanto, nas ações ainda não transitadas em julgado, faz-se imprescindível a averiguação da existência do elemento subjetivo "dolo específico" para que seja possível a determinação das sanções previstas na LIA.

O voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes (2022) não deixou qualquer dúvida em relação a esse tópico:

> Ressalte-se, entretanto, que apesar da irretroatividade, em relação a redação anterior da LIA, mais severa por estabelecer a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa em seu artigo 10, vige o princípio da não ultra-atividade, uma vez que não retroagirá para aplicar-se a fatos pretéritos com a respectiva condenação transitada em julgado, mas tampouco será permitida sua aplicação a fatos praticados durante sua vigência mas cuja responsabilização judicial ainda não foi finalizada.

Diante do exposto, constata-se que o julgamento do Tema de Repercussão Geral n.º 1.199 pelo Supremo Tribunal Federal assumiu papel central na consolidação de uma interpretação coerente e uniformizadora acerca dos efeitos temporais da nova redação da Lei de Improbidade Administrativa. Ao afirmar a exigência de dolo específico como requisito indispensável para a configuração do ato ímprobo, bem como ao estabelecer, com base em preceitos constitucionais, a irretroatividade da exclusão da modalidade culposa em relação às condenações já transitadas em julgado, a Corte conferiu maior estabilidade ao ordenamento jurídico, sendo fundamental para a efetiva harmonia da nova redação introduzida pela Lei nº 14.230/21.

6. CONCLUSÃO

A exigência do dolo específico como elemento constitutivo dos atos de improbidade administrativa, conforme reformulado pela Lei nº 14.230/2021, marca uma inflexão paradigmática no âmbito do Direito Administrativo Sancionador brasileiro. Longe de se restringir a meros ajustes formais, a reforma legislativa promoveu uma reconfiguração substantiva das balizas normativas que orientam a responsabilização de agentes públicos (ou particulares que o auxiliam) por condutas ímprobas. Ao excluir a possibilidade de punição baseada exclusivamente na culpa ou no dolo genérico, o novo marco normativo reafirma o compromisso do ordenamento jurídico com os princípios da legalidade, da tipicidade e da culpabilidade, fundamentos essenciais para a legitimação do poder sancionador estatal no contexto de um Estado Democrático de Direito.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema de Repercussão Geral nº 1.199, desempenhou papel crucial na consolidação desse novo paradigma. A tese fixada, que estabelece a irretroatividade da revogação da improbidade culposa e a imprescindibilidade da comprovação do dolo específico, não apenas chancela a coerência normativa da reforma, mas também salvaguarda os princípios constitucionais da segurança jurídica e do respeito à coisa julgada. Tal posicionamento reforça a necessidade de uma interpretação sistemática e teleológica da Lei nº 8.429/1992, alinhada aos postulados do devido processo legal substantivo e processual, que estruturam a ordem constitucional brasileira.

A exigência de dolo específico impõe desafios significativos particularmente no que tange à robustez da atividade probatória. A demonstração inequívoca de uma vontade consciente e deliberadamente direcionada à consecução de um resultado ilícito demanda maior rigor técnico na instrução processual, o que, paradoxalmente, fortalece a proteção à principiologia administrativa. Longe de enfraquecer o sistema sancionador, essa abordagem parece mitigar o risco de imputações arbitrárias ou desproporcionais que, em momentos históricos pretéritos, comprometeram a teleologia da Lei de Improbidade Administrativa.

Em perspectiva, a reestruturação normativa promovida pela Lei nº 14.230/2021, conjugada à interpretação vinculante do STF, constitui um avanço institucional de inegável relevância. Ao delimitar com maior precisão os contornos do tipo sancionador de improbidade administrativa e ao reforçar as garantias fundamentais do imputado, o novo arcabouço jurídico contribui para a consolidação de uma Administração Pública mais ligada à sua principiologia constitucional norteadora.

REFERÊNCIAS

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. Rio de Janeiro. Presidência da República. [1992].

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses – STJ**, edição 40, **tese 9**.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 843.989/PR, Pleno, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 18.08.2022, DJe 09.12.2022

CAMILLO, Carlos. **Manual da Teoria Geral do Direito**. São Paulo: Almedina Brasil, 2019. *E-book.*

CARNEIRO, Rafael de Alencar Araripe. A reformulação limitadora no conceito de improbidade administrativa. *In*: MENDES, Gilmar Ferreira; CARNEIRO, Rafael de Alencar Araripe. **Nova Lei de Improbidade Administrativa**: Inspirações e Desafios. São Paulo: Almedina, 2022. cap. 1, p. 93-120.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo - 38ª Edição 2024**. 38ª ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. *E-book.*

CASTELLO, Melissa Guimarães. Atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito. Comentários ao artigo 9º. *In*: VANIN, Fábio Scopel; ROBL FILHO, Ilton Norberto; ROCHA, Wesley. **Lei de Improbidade Administrativa**. São Paulo: Almedina, 2023. cap. 5, p. 105-128.

FARIA, Luiz Alberto Gurgel de; FONTE, RODRIGO MAIA DA. Atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário: as alterações feitas no Artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 e a busca pela segurança jurídica. *In*: VANIN, Fábio Scopel; ROBL FILHO, Ilton Norberto; ROCHA, Wesley. **Lei de Improbidade Administrativa**. São Paulo: Almedina, 2023. cap. 6, p. 129-146.

FERRARESI, Eurico. **Improbidade Administrativa: Lei 8.429/1192 Comentada - 1ª Edição 2011**. Rio de Janeiro: Método, 2011. *E-book.*

GABBA, Carlo Francesco. **Teoria della retroattivita delle leggi**. v. I. 3ª ed. Torino: Unione Tipografico, 1891.

GRECO, Rogério. **Direito Penal Estruturado - 4ª Edição 2025**. 4. ed. Rio de Janeiro: Método, 2025. *E-book.* p.44. ISBN 9788530996987. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996987/. Acesso em: 17 abr. 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma de Lei de Improbidade Administrativa comparada e comentada**.1ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2021.

MASSON, Cleber Rogerio. Dolo. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Penal. Christiano Jorge Santos (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional administrativo**. 1ª ed. São Paulo. Atlas, 2002.

MOREIRA FILHO, Guaracy. **Código Penal Comentado**. 11ª ed. São Paulo: Rideel, 2021. *E-book*.

NEVES, Daniel Amorim A.; OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. **Comentários à Reforma da Lei de Improbidade Administrativa**. [São Paulo]: Grupo GEN, 2021. E-book.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo - 12ª Edição 2024.** 12ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2024. E-book.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**.9ª ed. São Paulo. Editora Juspodivm. 2023.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. [São Paulo]. Grupo GEN, 2023. *E-book*.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo - 38ª Edição 2025**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book.*

ROBL FILHO, Ilton Norberto; ROCHA, Wesley. Comentários ao Artigo 11: dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública. In: VANIN, Fábio Scopel; ROBL FILHO, Ilton Norberto; ROCHA, Wesley. **Lei de Improbidade Administrativa**. São Paulo: Almedina, 2023. cap. 7, p. 147-172.