

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO

Escola de Direito, Turismo e Museologia

Departamento de Direito

Jorge Lucas Sansevero Senne

**Os impactos da introdução dos §§ 1º e 2º ao artigo 1º da lei de improbidade
administrativa pela lei nº 14.230/2021: os efeitos da inclusão do dolo como elemento
subjutivo do tipo da improbidade administrativa**

Ouro Preto

2024

Jorge Lucas Sansevero Senne

Os impactos da introdução dos §§ 1º e 2º ao artigo 1º da lei de improbidade administrativa pela lei nº 14.230/2021: os efeitos da inclusão do dolo como elemento subjetivo do tipo da improbidade administrativa

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto, na área de Direito Administrativo, como requisito parcial à aprovação na disciplina de Monografia, sob orientação do Professor Dr. Federico Nunes de Matos

Ouro Preto

2024



FOLHA DE APROVAÇÃO

Jorge Lucas Sansevero Senne

Os impactos da introdução dos §§ 1º e 2º ao artigo 1º da lei de improbidade administrativa pela lei nº 14.230/2021: os efeitos da inclusão do dolo como elemento subjetivo do tipo da improbidade administrativa

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito

Aprovada em 19 de fevereiro de 2024

Membros da banca

Doutor - Federico Nunes de Matos - Orientador - Universidade Federal de Ouro Preto
Doutor - Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes Bahia - Universidade Federal de Ouro Preto
Mestrando - Saulo Tete de Oliveira Camêllo - Universidade Federal de Ouro Preto

Federico Nunes de Matos, orientador do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 22/02/2024



Documento assinado eletronicamente por **Federico Nunes de Matos, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 22/02/2024, às 17:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0672213** e o código CRC **15B6A9B8**.

RESUMO

A promulgação da Lei nº 14.230/2021 trouxe novos contornos à Lei de Improbidade Administrativa (LIA), notadamente no que tange aos requisitos necessários para caracterização dos atos de improbidade. Nesse sentido, passou-se a exigir a efetiva constatação do elemento subjetivo do dolo específico na conduta do agente público para que seja possível o enquadramento no tipo da improbidade. O dolo específico é elemento subjetivo da conduta do agente, que consiste na vontade livre e consciente de praticar ato ilícito, com a finalidade de obter proveito ou benefício indevido para si ou para terceiros. Desse modo, a opção legislativa tencionou reservar as rigorosas sanções previstas na LIA às condutas ímprobas dos agentes públicos dotadas de manifesta desonestidade, dissociando-as das meras condutas culposas. Entretanto, tal exigência seguramente dificulta a aplicação do dispositivo legal da improbidade, porquanto requer efetiva demonstração de que o agente público agiu com a finalidade específica de praticar o ilícito, não bastando a constatação da ação livre e consciente que resulta em improbidade.

Palavras-chave: Improbidade administrativa; elemento subjetivo; dolo específico;

ABSTRACT

The promulgation of Law n° 14.230/2021 brought new contours to the Administrative Misconduct Law (LIA), notably concerning the necessary requirements for characterizing acts of misconduct. In this sense, there is now a requirement for the effective establishment of the subjective element of specific intent in the conduct of public officials for it to be possible to classify it as misconduct. Specific intent is the subjective element of the agent's conduct, consisting of the free and conscious will to engage in an illicit act, with the purpose of obtaining undue benefit or advantage for oneself or others. Thus, the legislative option aimed to reserve the stringent sanctions provided for in the LIA for the dishonest conduct of public agents endowed with manifest dishonesty, dissociating them from mere negligent acts. However, this requirement undoubtedly complicates the application of the legal provision on misconduct, as it requires effective demonstration that the public official acted with the specific intent to commit the offense, not just the finding of free and conscious action resulting in misconduct.

Keywords: Administrative misconduct; subjective element; specific intent.

LISTA DE ABREVIATURAS

ARE – Agravo de Recurso Extraordinário;

CF – Constituição Federal;

CP – Código Penal;

LC – Lei Complementar;

LIA – Lei de Improbidade Administrativa;

LINDB – Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro;

PLC – Projeto de Lei Complementar;

STF – Supremo Tribunal Federal;

STJ – Superior Tribunal de Justiça;

TJGO – Tribunal de Justiça de Goiás;

TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais;

TJMT – Tribunal de Justiça do Mato Grosso;

TJRN – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte;

TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo;

SUMÁRIO

1. Introdução.....	9
2. Definições e breve evolução histórica.....	11
2.1. Conceitos e natureza.....	11
2.2. Evolução histórica e fontes normativas.....	13
3. Lei de Improbidade Administrativa.....	16
3.1. Primeiras considerações.....	16
3.2. Tipologia da lei de improbidade.....	17
4. Alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021.....	20
4.1. Elemento subjetivo do tipo.....	20
4.2. Correntes doutrinárias.....	21
4.3. Análise jurisprudencial dos Tribunais Superiores.....	24
5. Considerações Finais.....	31
REFERÊNCIAS.....	34

1. Introdução

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) - Lei nº 8.429/1992 constitui diploma normativo de âmbito nacional promulgado com base em expressa previsão do texto constitucional (art. 37, §4º da CF), que estabelece conjunto de regras e sanções para combater atos ilícitos praticados no setor público que acarretam prejuízos relevantes aos princípios da Administração Pública e o patrimônio público.

No ano de 2021, foi promulgada a Lei nº 14.230, que trouxe significativas alterações para a LIA, notadamente a inclusão do elemento subjetivo “dolo” como requisito para a configuração de improbidade administrativa, objeto do presente estudo. Isso significa que, para o agente público ser condenado, deverá ser comprovada a intenção em praticar o ato ímprobo com essa finalidade específica. Inicialmente, pode-se concluir que o objetivo do legislador com tal alteração seria punir os atos ímprobos dos agentes públicos notadamente desonestos, em detrimento dos ineficientes.

Em termos gerais, a inclusão do dolo como elemento subjetivo do tipo da improbidade administrativa dificulta a condenação de agentes públicos por atos de improbidade, o que pode ter consequências positivas ou negativas, de acordo com a perspectiva adotada. Com efeito, a caracterização e o combate aos atos que atentem contra o patrimônio público e os princípios norteadores da administração serão prejudicados, bem como, noutro giro, ampliará o leque de direitos dos agentes públicos, trazendo mais segurança jurídica aos seus atos administrativos.

Nesse sentido, considerando que a corrupção e má gestão da Administração Pública são problemas historicamente inerentes ao sistema político brasileiro, buscar-se-á apresentar, nesta monografia, análise crítica da interpretação jurisprudencial e doutrinária das referidas alterações, promovidas pela introdução dos §§ 1º e 2º ao art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa, trazidas pela Lei nº 14.230/2021, que incluíram o dolo – específico – como elemento subjetivo do tipo de improbidade administrativa, questionando-se as consequências que poderão advir desta mudança, bem como se explanará a relevância em analisar os impactos dessa inclusão para responsabilização dos agentes públicos.

Para alcançar os objetivos propostos, será adotada uma abordagem metodológica fundamentada na pesquisa bibliográfica e na análise jurisprudencial. Serão examinados casos

recentes sobre a temática, bem como estudos acadêmicos relevantes, a fim de identificar tendências, lacunas e desafios na interpretação e aplicação do dolo específico na Lei de Improbidade Administrativa.

A operacionalização deste estudo será conduzida em quatro etapas principais: contextualização sobre o instituto da improbidade administrativa; revisão da literatura especializada para contextualização teórica do tema; análise de decisões judiciais e posicionamentos doutrinários para identificação de divergências e convergências na interpretação do dolo específico; e, por fim, formulação de conclusões e recomendações com base nos resultados obtidos, visando contribuir para o aprimoramento da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.

Por meio desta pesquisa, espera-se não apenas fornecer uma análise crítica sobre a exigência do dolo específico na Lei de Improbidade Administrativa, mas também contribuir para o desenvolvimento de reflexões e debates que possam subsidiar futuras decisões judiciais e reformas legislativas, promovendo assim uma gestão pública mais transparente e íntegra.

2. Definições e breve evolução histórica

2.1. Conceitos e natureza

No contexto da gestão pública, a análise acerca do instituto da improbidade administrativa se coloca como desafio significativo, sendo este um dos fenômenos jurídico/administrativos que lidam com a integridade e eficiência do aparato estatal.

Nesse sentido, diverge a doutrina a respeito da definição e da natureza da (im)probidade administrativa. Alguns autores sustentam que a probidade é subprincípio da moralidade administrativa. Outros defendem que a moralidade é princípio constitucional e que a improbidade resulta da violação deste princípio (Neves; Oliveira, 2022).

Ainda, há terceira posição advoga que a probidade administrativa é mais ampla que a moralidade, conjugando-a, para além desta, com os demais princípios da Administração Pública (Costa; Barbosa, 2022).

Por oportuno, importa destacar a relação entre a improbidade administrativa e o princípio constitucional da moralidade administrativa. Isso pois, não há consenso sobre a temática, e se a improbidade administrativa se caracteriza, necessariamente, como ato que viole a moralidade.

Numa primeira corrente, entende-se que a probidade administrativa decorre do princípio da moralidade, se caracterizando pelos mesmos valores, contudo, adquirindo contornos próprios, com função instrumentadora da moralidade administrativa. Assim, sustenta-se que a probidade surge como garantia de eficácia dos princípios da Administração, impondo ao agente público dever de boa administração e exigindo que seus atos demonstrem sua habilitação moral guiada pelo senso ético no exercício de cargo, função ou emprego público. (Júnior, 2009).

Desta forma, ao tratar a improbidade administrativa como subprincípio da moralidade, busca-se garantir não apenas a legalidade, mas também a integridade e a ética na atuação dos agentes públicos, fortalecendo os fundamentos morais que sustentam a administração pública e promovendo confiança nas instituições governamentais.

Lado outro, há a corrente que argumenta que, em última instância, as expressões se equivalem, sendo ambas mencionadas na Constituição, de modo que a moralidade é colocada

como princípio (artigo 37, *caput*) e a improbidade como a lesão a este princípio (artigo 37, §4º). Ademais, infere-se que, além de ser indiscutível a associação de sentido das expressões, faz-se desnecessária a busca por diferenciações semânticas diante do contexto em que foram usadas com a mesma finalidade, qual seja, a preservação do princípio da moralidade administrativa. Logo, de acordo com tal perspectiva, diante do direito positivo o agente ímprobo sempre se qualificará como violador do princípio da moralidade (Filho, 2023).

Já perante uma terceira posição, entende-se que, em que pese a discordância sobre o tema, a improbidade administrativa não se confunde com a imoralidade administrativa, uma vez que o conceito normativo de improbidade é mais amplo. Assim, a imoralidade acarreta improbidade, mas a afirmação inversa não é verdadeira, ou seja, nem todo ato de improbidade administrativa significa violação ao princípio constitucional da moralidade, notadamente em observância ao artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, o qual considera improbidade a violação a qualquer princípio da Administração Pública, não se restringindo ao da moralidade. Conclui-se, portanto, que há estreita relação entre improbidade administrativa e o princípio da juridicidade, uma vez que a violação a qualquer princípio jurídico, eventualmente, configura a prática da improbidade, presentes os demais requisitos legais (Neves; Oliveira, 2021).

Ante tal divergência doutrinária, e mesmo a uma omissão legislativa em se definir de maneira precisa o conceito de improbidade administrativa, pode se utilizar conceituação *contrário sensu* do que seria probidade.

Nessa quadra, considerando que probidade exprime significado de integridade, honra e honestidade, De Plácido e Silva (2016, p. 1896) caracteriza a expressão “improbidade” como:

[...] advinda do latim *improbitas* (má qualidade, imoralidade, malícia), juridicamente, ligando-se ao sentido desonestidade, má fama, incorreção, má conduta, má índole, mau caráter. Desse modo, a improbidade revela a qualidade do homem que não procede bem, por não ser honesto, que age indignamente, por não ter caráter, que não atua com decência, por ser amoral. Improbidade, portanto, seria a qualidade do ímprobo, e o ímprobo é o mau moralmente, é o incorreto, o transgressor das regras da lei e da moral.

Todavia, a figura da improbidade não se confunde com a corrupção. Nas lições de Garcia e Alves (2014), esta última, especificamente em relação à esfera estatal, indica o uso ou a omissão do poder outorgado ao agente público pela lei, em busca de obtenção de vantagem indevida para si ou para terceiro, relegando a plano secundário os legítimos fins

contemplados na norma, e tendo o desvio de poder e o enriquecimento ilícito como elementos característicos. Assim, a corrupção configura tão somente uma das faces da improbidade, relacionando-se entre si como gênero e espécie.

Pelo exposto, verifica-se que a improbidade administrativa deve ser analisada em sentido amplo, podendo abarcar a corrupção, porém, possuindo escopo maior, com uma natureza cível/administrativa, abrangendo atos que violem à moralidade administrativa, dentre outros comportamentos lesivos, além de prever sanções mais severas. Com efeito, a improbidade administrativa será, também, ato de corrupção nos casos em que, concomitantemente, incidir em algum tipo penal cujo bem jurídico é a administração pública.

Entre tudo, os atos de improbidade administrativa pressupõem má gestão no trato da coisa pública, sendo esta referência às práticas inadequadas na condução dos assuntos públicos, criando condições propícias para a ocorrência de atos de corrupção e de improbidade.

2.2. Evolução histórica e fontes normativas

A evolução normativa do instituto da improbidade administrativa caminha sobre fontes constitucionais e legislativas, além das regulamentares.

Em matéria Constitucional, com exceção da Constituição de 1824, todas previam responsabilização dos agentes políticos por infração à probidade da administração, com expressa previsão nesse sentido nas Constituições de 1891, artigo 54, §6º; de 1934, artigo 57, “f”, de 1937, artigo 85, “d”; de 1946, artigo 89, V; e de 1967, artigo 84, V. Nestes, contudo, o agente sujeito à incidência no crime de responsabilidade, pelos atos que atentassem contra a probidade administrativa, se restringia à figura do Presidente, não havendo, ademais, definição clara do que seria ato ímprobo.

Ademais, pode-se extrair das Constituições anteriores algumas regulamentações direcionadas aos funcionários públicos, expressando dever de compromisso no desempenho legal de suas funções, bem como atribuindo responsabilização nos casos de abuso ou omissão

em suas obrigações. Com efeito, a Constituição de 1946 expressava que “A Lei disporá sobre o sequestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica.” (Brasil, 1946)

Com a promulgação da Constituição de 1988, num contexto de redemocratização nacional, deu-se nova relevância ao combate à corrupção e à improbidade. Dentre as disposições trazidas pelo texto constitucional, destaca-se a contida no artigo 37, §4º, expressando 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, sem prejuízo da ação penal cabível”

Desta forma, a Constituição de 1988 abriu espaço ao legislador ordinário para criação de lei específica para regulamentar e sancionar os atos de improbidade, de modo a sistematizar tal instituto. Nesse contexto, promulgou-se a chamada Lei de Improbidade Administrativa (LIA), no ano de 1992, ainda em vigor atualmente com as alterações posteriores, e que será analisada mais detalhadamente em momento oportuno.

No tocante à evolução normativa, no âmbito legislativo, destaca-se a promulgação da Lei nº 3.164/1957, conhecida como a Lei Pitombo-Godói Ilha, a qual, não obstante ter apresentado redação superficial, sendo omissa quanto ao que se caracterizaria como ato de improbidade, tornou-se relevante ao prever expressamente a legitimidade *ad causam* do Ministério Público ou qualquer pessoa do povo para a proposição de medidas judiciais pertinentes em face do agente público que tenha se enriquecido ilícitamente, sem prejuízo de responsabilização na esfera penal (Guerra, 2018).

Em complemento ao diploma legal supracitado, no ano de 1958 foi promulgada a Lei nº 3.502, conhecida como Lei Bilac Pinto, que regulamentou o sequestro e o perdimento de bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influência ou abuso do cargo ou função. Com o advento desta Lei, apresentou-se definição mais abrangente de servidor público, além de apresentar, no artigo 2º, rol taxativo das condutas que implicariam casos de enriquecimento ilícito (Guerra, 2018).

Somando-se a estas, no ano de 1965 foi promulgada a Lei de Ação Popular (Lei nº 4.717/1965), regulamentando e estipulando mais detalhadamente o direito de os cidadãos agirem contra atos lesivos ao patrimônio público e à moralidade administrativa, dentre outros, visando sua anulação ou declaração de nulidade. Inclusive, com a Constituição de 1988, tal

disposição alçou o *status* de cláusula pétrea (art. 5º, inciso LXXIII). Entretanto, a Lei de ação popular não comina sanções diretas ao agente, mas somente a obrigação de restituir ao patrimônio público o dano causado (Guerra, 2018).

Por fim, no ano de 1992, promulgou-se a chamada Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429) permitindo e regulamentando o combate ao agente ímprobo, e revogando expressamente as Leis nº 3.164/1957, e 3. 502/1958, além das demais disposições em contrário.

3. Lei de Improbidade Administrativa

3.1. Primeiras considerações

Conforme disposto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, bem como com o contexto político dos anos subsequentes, elevou-se a preocupação com atos corruptos dos agentes públicos ou que atentassem contra a probidade administrativa. Por conseguinte, em atenção à previsão expressa do texto constitucional contida no citado artigo 37, §4º, incumbiu-se ao legislador a promulgação de dispositivo infraconstitucional para regulamentar os atos ímprobos.

Essa norma estabelecida pela Constituição inovou ao não restringir a improbidade administrativa ao enriquecimento ilícito ou ao dano ao erário, deixando o conceito em aberto e relegando ao legislador ordinário a tarefa de definir e conceituar as espécies de improbidade administrativa. Em princípio, determinou que a prática dos atos ímprobos implica a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário. Assim, verifica-se que, nesse contexto, tal disposição é a gênese normativa de todo o arcabouço jurídico que regulamenta o instituto da improbidade administrativa. E, justamente por esse papel principiológico, foi fundamental não restringir o respectivo conceito, pois, caso contrário, se diminuiria a eficácia da lei específica, prejudicando, por consequência, a própria finalidade almejada, de combate à corrupção (Barbosa, 2022).

Outrossim, a comunidade jurídica reconhece atualmente a Lei de Improbidade Administrativa como um dos mais eficazes instrumentos de que dispõe o ordenamento jurídico brasileiro de combate à corrupção e aos atos contra a probidade administrativa (Mendes; Carneiro, 2022).

De acordo com o art. 1º da lei, o sistema 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 (Filho, 2023).

Os §§5º, 6º e 7º do referido artigo estabelecem os sujeitos passivos da improbidade administrativa, que podem ser divididos entre as pessoas jurídicas dos Poderes Executivo,

Legislativo e Judiciário, bem como da Administração Pública direta e indireta; as entidades privadas que recebam subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais e as entidades privadas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual (Brasil, 2021).

Já o artigo 2º determina os agentes públicos, em conceito amplo, como os sujeitos ativos de atos de improbidade, ou seja, aqueles que poderão ser responsabilizados pela conduta ilícita, caracterizando-os como:

“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 artigo 1º (Brasil, 2021).

Nas lições de Neves e Oliveira (2022), tais agentes podem ser divididos em, pelo menos, dois grupos: agentes públicos de direito, definidos como aqueles que possuem vínculo jurídico formal e legítimo com o Estado, e agentes públicos de fato, sendo estes os particulares, ainda que sem vínculo formal e legítimo com o Estado, que exercem, de boa-fé, a função pública com o objetivo de atender ao interesse público.

Em termos gerais, a ideia foi abarcar todas as entidades nas quais haja, como regra geral, a utilização ou destinação de recursos públicos.

3.2. Tipologia da lei de improbidade

Diante desse contexto, a LIA surge como o diploma que instituiu a tipologia básica dos atos de improbidade, sendo composta por 25 (vinte e cinco) artigos e aplicando-se no âmbito de todas as entidades federativas.

Assim, elencou-se 03 (três) tipos de atos de improbidade administrativa, gradativamente do mais para o menos gravoso. Efetivamente, preconiza no artigo 9º as condutas que importam em enriquecimento ilícito, no artigo 10 os que causam danos ao erário e no artigo 11 aqueles que violam princípios da Administração Pública.

Com efeito, nos termos do artigo 9º da LIA, os atos que acarretam enriquecimento ilícito são aqueles praticados pelo agente ímprobo que, mediante a prática de ato doloso, auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida, em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no artigo 1º, além de apresentar, em seus incisos, rol exemplificativo de condutas que implicam em sua caracterização. Sendo assim, verifica-se que, para configuração desta modalidade, é necessária a presença, concomitantemente, do efetivo recebimento de vantagem patrimonial pelo agente público, independentemente de ter ocasionado prejuízos ao erário; de conduta dolosa do agente, e do nexos causal entre a ação do sujeito ativo com o recebimento da vantagem indevida.

No mesmo sentido, os atos que causam lesão ao erário, indicados no artigo 10 da LIA, são os que constituem qualquer ação ou omissão dolosa que enseja, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º, também elencando em seus incisos rol exemplificativo das condutas caracterizadoras. Outrossim, pressupõe para sua caracterização o efetivo prejuízo ao erário, independente de acarretar enriquecimento ilícito; conduta dolosa, comissiva ou omissiva do sujeito ativo e nexos causal entre a lesão ao erário e a ação do agente.

Por fim, o artigo 11 prevê os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública, consistentes na ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, imparcialidade e legalidade. Contudo, o rol apresentado nesta modalidade é taxativo, vinculando a incidência do ato ímprobo à uma das condutas descritas em seus incisos.

Isso posto, tem-se que, ao ser identificada determinada conduta praticada por agente público ou terceiros que se enquadra em uma das modalidades caracterizadoras de ato ímprobo, o Ministério Público, bem como os entes públicos que tenham sofrido prejuízos em razão de atos de improbidade, poderão propor a denominada Ação de Improbidade. Nas palavras de Carvalho Filho (2023), trata-se de poderoso instrumento de controle judicial sobre os atos que a lei caracteriza como de improbidade, sendo o meio pelo qual se tenciona o reconhecimento judicial desses atos da Administração e consequente aplicação das sanções legais, com o intuito de preservar o princípio da moralidade administrativa.

Passando para análise das sanções que recairão aos agentes que praticarem ato de improbidade, estas se encontram elencadas no artigo 12 da LIA, o qual estabelece que,

independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas em legislação específica, o responsável pelo ato de improbidade estará sujeito às cominações que seguem em seus incisos, podendo serem aplicadas isolada ou cumulativamente, dependendo da gravidade (Brasil, 2021). Adiante, dispõe em seus incisos as sanções cominadas, respectivamente, aos atos de enriquecimento ilícito, dano ao erário e violação aos princípios da administração pública.

Nesse sentido, Costa e Barbosa (2022) explicam que, conforme mencionado, a Constituição, em seu artigo 37, §4º, dispôs como sanções para aqueles que praticarem atos de improbidade a suspensão de direitos políticos, ressarcimento do dano ao erário e a perda da função, na forma e gradação previstas em lei, tratando-se de rol exemplificativo, de modo que o legislador ordinário não se limitou à estas e fixou outras penalidades, estabelecendo de forma expressa a possibilidade de aplicação cumulativa de sanções nas esferas civil, administrativa e penal, além da possibilidade de responsabilização do agente, cumulativamente, pela prática de crime de responsabilidade.

Em complemento, Di Pietro (2023) acrescenta que a LIA, ao determinar as sanções, foi além da norma constitucional ao estabelecer outras medidas, sem constituir infringência à norma constitucional, prevendo, ademais, a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio (para a hipótese de enriquecimento ilícito), a multa civil e 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.

4. Alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021

4.1. Elemento subjetivo do tipo

Deveras, em sua redação originária, a LIA já exigia, em regra, o dolo para caracterização do ato de improbidade administrativa, entretanto, ressaltava-se a modalidade culposa na hipótese do ato de improbidade por lesão ao erário (art. 10) que permitia a modalidade culposa. Não bastaria, contudo, a verificação de culpa leve para incidência excepcional das sanções de improbidade. Naquele contexto, prevaleceu o entendimento de que a culpa, indicada na redação originária do art. 10 da LIA, deveria ser “grave”. (Neves; Oliveira, 2021).

Nessa linha, os autores ainda explicam que o afastamento da culpa leve na caracterização da responsabilização pessoal dos agentes públicos, em qualquer hipótese, havia sido confirmado pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), inserido pela Lei nº 13.655/2018, que dispõe: “agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

Outra inovação relaciona-se com a exigência de dolo específico para configuração da improbidade, na forma do § 2º do art. 1º da LIA, introduzido pela Lei 14.230/2021. Conforme exposto, “considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente”.

Conforme ensina Cezar Roberto Bitencourt (2022), a doutrina penal clássica denominava como dolo genérico o elemento subjetivo geral do tipo, ao passo que o dolo específico seria aquele com o especial fim de agir, de que depende a ilicitude de certas figuras delituosas.

Nesse sentido, Costa e Barbosa (2022) afirmam que, no tipo da improbidade, é necessário que o agente público deseje praticar a conduta ímproba e alcançar determinado resultado, sendo insuficiente, por exemplo, assinar documento sem realmente conhecer seu teor.

Verifica-se, ademais, que, com base no texto anterior da LIA, a interpretação tradicional do Superior Tribunal de Justiça (STJ) admitia simplesmente o dolo genérico – elemento subjetivo geral – para a caracterização da improbidade. Entretanto, após a alteração

promovida pela Lei nº 14.230/2021, o § 2º do artigo 1º da LIA afastou tal entendimento jurisprudencial ao exigir o dolo específico para configurar a improbidade. Desta forma, a improbidade administrativa somente será comprovada se for demonstrado o dolo específico por parte do agente público ou terceiro, eliminando, portanto, a modalidade culposa de improbidade, mesmo quando a culpa seja considerada "grave" ou o erro seja "grosseiro". (Neves; Oliveira, 2021).

4.2. Correntes doutrinárias

A exigência do dolo específico como elemento subjetivo necessário para caracterização do ato de improbidade trata-se, portanto, de relevante alteração trazida pela nova lei. Nessa quadra, divide-se a doutrina no apoio a tal imposição normativa.

Uma primeira corrente, majoritária, argumenta que a alteração veio para sanar cenário de incertezas que prejudicava a segurança jurídica dos atos praticados por agentes públicos, haja vista a imprevisibilidade acerca da tipicidade dos atos que seriam caracterizados como improbidade, o que servia como amarras aos agentes públicos nos atos relativos às suas funções, voltadas para o interesse coletivo.

Outrossim, uma vez que, em termos gerais, o bem jurídico tutelado pela LIA é o patrimônio público e os princípios da administração pública, entendem que o objetivo seria punir condutas revestidas da intenção específica de atentar contra esses, sendo condição para que tais condutas sejam puníveis, a necessidade de que o agente público tenha a intenção específica de causar esse prejuízo ou de atentar contra os princípios administrativos.

Desse modo, aduzem que tal alteração serve como proteção aos bens jurídicos tutelados pela lei, sendo que os agentes públicos não podem ser responsabilizados por ato de improbidade administrativa, desde que não tenham a intenção específica de violar o bem jurídico tutelado, apontando a desproporcionalidade entre alguns atos sem o dolo em atingir o resultado ilícito com as severas sanções previstas na lei de improbidade.

Nesse sentido, perante a perspectiva de Mendes e Carneiro (2022), parte da doutrina diagnosticou com acerto que, no plano fático, a literalidade do dispositivo legal anterior permitia o uso instrumental da LIA para chancelar entendimento persecutório de que qualquer ato de agente público contrário a legislação vigente se enquadraria na categoria de ato de

improbidade administrativa, situação a qual consideram restar evidenciada a desconsideração da vinculação da tutela da probidade aos paradigmas constitucionais que balizam o direito sancionador, notadamente a necessidade e proporcionalidade da intervenção punitiva.

Nesse diapasão, os autores afirmam que, dada a vagueza e imprecisão do texto legal anterior, qualquer conduta, ainda que despida de lesividade concreta, poderia dar ensejo, abstratamente, a infração aos princípios da moralidade e honestidade administrativas, sendo que tal situação, na prática, franqueou o uso excessivo dos instrumentos sancionatórios da lei de improbidade, acabando por inibir a atuação administrativa dos agentes públicos, sugerindo que grandes partes das crises de gestão são intensificadas pelo fato de que a altivez necessária para materialização do interesse público foi ofuscada, em alguma medida, pelo risco decorrente da amplitude e vagueza do dispositivo legal anterior, cenário que impulsionou o Poder Legislativo a arquitetar e consumir a reformulação da LIA.

Por sua vez, Di Pietro (2023) ressalta que, já na vigência da lei anterior, se entendia que, ao se praticar ato ilegal, era preciso pesquisar se houve mínimo de má-fé que revele, de fato, a presença de comportamento desonesto. Alertando para a quantidade de dispositivos legais existentes e que algumas dessas normas podem ser passíveis de diferentes interpretações, além de serem aplicadas a servidores públicos, estranhos à área jurídica, entende que a aplicação da lei de improbidade exige bom senso e a efetiva constatação da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar o Judiciário inutilmente com questões irrelevantes que poderiam ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. Alude, ainda, que a própria severidade das sanções previstas no texto constitucional demonstra que o objetivo foi punir infrações com um mínimo de gravidade, que acarretem consequências danosas ao patrimônio público ou que propiciem benefícios indevidos para o agente ou terceiros. Assim, conclui-se que a aplicação das medidas previstas na lei deve exigir a observância do princípio da razoabilidade, sob seu aspecto de adequação entre meio e fim.

Para além disso, Ferraresi (2011) explica que tal posicionamento se baseia no entendimento de que o ato ímprobo traz implícito o elemento subjetivo da desonestidade e da má-fé, portanto, não seria lógico pressupor o malbaratamento do patrimônio público por culpa do agente público, de modo que os defensores desta corrente alegam haver outras sanções passíveis de serem aplicadas ao agente, como o ressarcimento do dano ou punições na órbita disciplinar, mas que a perda do cargo e a suspensão dos defeitos políticos em decorrência de atos culposos destoam da razoabilidade.

Noutro giro, uma segunda corrente doutrinária alerta que a imposição do dolo específico como elemento subjetivo do tipo da improbidade é desnecessária e dificultará a aplicação da lei, incumbindo ao Ministério Público o ônus probatório de instruir a exordial acusatória com a comprovação não apenas da veracidade dos fatos, mas da intenção específica do sujeito ativo, como requisito de procedibilidade da Ação de Improbidade.

Ademais, discorrem que a exigência do dolo específico se reveste de cunho garantista, protegendo excessivamente os agentes públicos cuja ação livre e consciente resulta em improbidade administrativa, independente do grau do dano, sem que se comprove o dolo em atingir o resultado ilícito.

Em conformidade com essa perspectiva, Carvalho Filho (2023) disserta que a exclusão da culpa e, conseqüentemente, a exigência do dolo específico, como elemento subjetivo da conduta de improbidade foi uma das alterações mais sensíveis trazidas pelo texto legal vigente. Isso pois, conforme salienta, alguns atos praticados são gravíssimos ao patrimônio público, muitas vezes em decorrência do desempenho inaceitável do exercício da função pública. Assim, expressa que será ainda mais tortuoso o sancionamento a tais atos, tendo em vista que os estatutos nunca o fizeram com resultados positivos, bem como os entes lesados raramente reivindicam a reparação dos danos, de modo que, ao final, Estado e sociedade é que pagarão pelos efeitos da conduta danosa, e que será bastante reduzido o número de atos considerados ímprobos na Administração.

No mesmo eixo, Carvalho Jr. et al. (2023) discorrem que, em decorrência de tais alterações, só poderão ser punidos por improbidade administrativa aqueles que tiverem a intenção de cometer o ilícito, com essa finalidade específica. Essa mudança se faz relevante ao dificultar a punição aos agentes públicos por atos de improbidade, haja vista que, muitas vezes, é difícil provar a intenção do agente público. A título ilustrativo, se um agente público gasta dinheiro público indevidamente, deverá ser comprovado que ele tinha o ânimo de causar dano ao erário. Por derradeiro, salienta que a nova legislação constitui retrocesso no combate à corrupção, uma vez que torna mais difícil punir os agentes públicos por atos de improbidade, aduzindo para o histórico problema de corrupção no Brasil, e que se faz importante tomada de medidas para combatê-la.

Tourinho (2022) complementa afirmando que a nova versão da LIA, à primeira vista, não parece mais se preocupar com os prejuízos gerados aos cofres públicos, frutos da grave irresponsabilidade, incompetência e descaso de agentes públicos. Assim, foi reiterada a

afirmação de que a aplicação da lei está condicionada à comprovação da vontade livre e consciente na prática do ato, reduzindo a improbidade administrativa à atuação desonesta. Porém, no escopo reducionista, o legislador, ao estabelecer tipos taxativos no art. 11, deixa de fora diversas condutas desonestas praticadas por agentes públicos que podem macular gravemente a gestão administrativa e comprometem a credibilidade dos Poderes do Estado. Desse modo, não mais se caracteriza como improbidade o assédio moral no âmbito da Administração Pública, tampouco encontra guarida na lei a solicitação de propina feita por agentes públicos. Portanto, entende que a interpretação literal da nova LIA se distancia da realidade ao ponto de se tornar inaplicável no seu aspecto material, exigindo-se comprovação do dolo específico na constituição do ilícito.

4.3. Análise jurisprudencial dos Tribunais Superiores

De todo modo, é certo que, a partir das mudanças decorrentes da Lei nº 14.230/2021 supramencionadas, deve-se demonstrar o dolo na finalidade do agente público para caracterização da improbidade. Tal entendimento, até pela determinação expressa do novo texto legal, foi sedimentado pelo posicionamento dos Tribunais Superiores.

Com efeito, destaca-se o Tema de Repercussão Geral 1199 do STF que, malgrado teve o enfoque na questão, também controversa, da possibilidade de retroatividade da nova lei, mais benéfica, aos atos praticados antes de sua entrada em vigor, determinou a necessidade da exigência do dolo específico. Outrossim, na oportunidade, determinou-se a retroatividade da lei aos atos praticados anteriormente, porém respeitado o status da coisa julgada.

Dessa maneira, o STF, em 18/08/2022, concluiu o julgamento do ARE 843.989 relativo à matéria (Tema 1.199, de Repercussão Geral, do Relator Ministro Alexandre de Moraes), fixando, dentre outras, a tese da “necessidade da comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – dolo” (STF, 2022).

Por sua vez, ainda sob a égide da lei antiga, STJ discutia o Tema 1108 acerca da possibilidade de caracterização de improbidade por ofensa a princípios da administração na contratação de servidor temporário sem a realização de concurso público, mas baseada em lei municipal/estadual, sendo que o debate girava em torno da viabilidade de caracterização do dolo genérico na conduta do sujeito ativo. Contudo, após a promulgação da Lei nº

14.230/2021, o STJ anuiu à exigência de comprovação do dolo específico e pôs fim à discussão, julgando nesse sentido os recursos especiais relativos à matéria, conforme se vê:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR TEMPORÁRIO. AUTORIZAÇÃO. LEI LOCAL. DOLO. AFASTAMENTO [...] 4. O afastamento do elemento subjetivo de tal conduta dá-se em razão da dificuldade de identificar o dolo genérico, **situação que foi alterada com a edição da Lei n. 14.230/2021, que conferiu tratamento mais rigoroso para o reconhecimento da improbidade, ao estabelecer não mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a caracterização do ato de improbidade administrativa, ex vi do art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei n. 8.429/1992, em que é necessário aferir a especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado.** 5. Para os fins do art. 1.039 do CPC/2015, firma-se a seguinte tese: "A contratação de servidores públicos temporários sem concurso público, mas baseada em legislação local, por si só, não configura a improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo) necessário para a configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública." 6. In casu, o Tribunal de origem manteve a sentença que condenou os demandados, mesmo levando em conta a existência de lei municipal que possibilitava a contratação temporária da servidora apontada nos autos, sem a prévia aprovação em concurso público, motivo pelo qual o acórdão deve ser reformado. 7. Recurso especial provido. (STJ - REsp: 1930054 SE 2021/0028848-6, Data de Julgamento: 11/05/2022, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 24/05/2022) - **destaque nosso.**

Ante as diretrizes estabelecidas, tanto pelo texto expresso do novo dispositivo legal, quanto pelo STF e STJ, verifica-se, por conseguinte, aumento no número de recursos decididos nos Tribunais estaduais sob essa ótica, quanto às mais diversas situações fáticas, o que se demonstrará.

Destaca-se, prefacialmente, a decisão proferida pelo TJ-SP que julgou improcedente Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Ministério Público em desfavor do Prefeito do município de General Salgado. Conforme consta, a decisão foi proferida com base na falta de demonstração do dolo específico na imputação realizada pelo *Parquet*, embora constatado que o então prefeito teria causado prejuízos ao erário ao adquirir produtos com dispensa de licitação e aquisição direta.

APELAÇÃO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Pretensão do Autor Ministério Público do Estado de São Paulo à condenação do requerido por atos de improbidade administrativa por lesão ao Erário e por ofensa aos princípios da Administração Pública – Alegação de que o Requerido teria realizado indevido programa social de distribuição gratuita de produtos de café da manhã para trabalhadores rurais em ano eleitoral, com a aquisição de bens sem licitação –

Alterações legislativas realizadas pela Lei nº 14.230/2021 – Aplicação retroativa das normas mais benéficas ao Requerido – Art. 1º, § 4º, da Lei de Improbidade Administrativa – Art. 5º, XL, da CF – Revogação do art. 11, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, aplicada retroativamente ao Requerido – **Necessidade de dolo para configuração de ato de improbidade por lesão ao Erário – Nova redação do artigo 10, caput, da Lei de Improbidade Administrativa – Ausência de demonstração concreta do dolo** – Sentença de procedência reformada para julgar improcedente a ação – Apelação provida. (TJ-SP - AC: 10003882620188260204 SP 1000388-26.2018.8.26.0204, Relator: Ana Liarte, Data de Julgamento: 21/02/2022, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/02/2022) - **destaque nosso.**

No mesmo sentido a decisão do TJ-MT que, ao julgar Ação Civil Pública de Improbidade acerca de contratação e pagamentos irregulares para prestação de serviços no sistema de abastecimento de água do distrito de Adrianópolis, sem licitação ou prévio procedimento de dispensa, pelo tesoureiro e secretário de obras do município de Vale de São Domingos em conjunto com o então prefeito e secretário de administração, decidiu pela improcedência da ação ante a não comprovação, de forma cabal, da intenção dos agentes em causar prejuízo ao erário no exercício das atividades como agentes públicos, conforme se vê:

EMENTA RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO DIRETA SEM PROCESSO LICITATÓRIO E/OU PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – SENTENÇA CONDENATÓRIA POR VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 10, I, VIII, IX, XI, E ART. 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429/1992 - APLICAÇÃO RETROATIVA DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI N. 14.230/2021 EM RELAÇÃO À ANÁLISE DA COMPROVAÇÃO DE DOLO – TEMA N. 1199 DO STF – INSUFICIÊNCIA DO CONJUNTO PROBATÓRIO PARA IMPOR A CONDENAÇÃO AOS RÉUS – ALTERAÇÃO LEGISLATIVA DO ART. 11, CAPUT, DA LIA PELA LEI Nº 14.230 /21 – ROL TAXATIVO – CONDENAÇÃO AFASTADA – SENTENÇA REFORMADA –PROVIMENTO DOS RECURSOS DOS RÉUS SEBASTIÃO E EDINALDO – RECURSO DO RÉU ADALTO PREJUDICADO. 1. Com as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 à Lei n. 8.429/92, a responsabilização civil por improbidade administrativa se restringe ao ato praticado com dolo, sendo necessário perquirir, todas as circunstâncias fáticas do ato ímprobo, com a indicação da real participação de cada agente administrativo/público e particular envolvido para a prática do suposto ato de improbidade administrativa; situação não evidenciada no caso em apreço. 2. **Inobstante comprovada a não observância das formalidades legais para contratação direta de prestação de serviços e a afronta às disposições da Lei nº 8.666/1993, não restou demonstrada a existência de dolo na conduta dos Apelantes para justificar a condenação com base no art. 10 e incisos da Lei n. 8.429/92, pois não comprovada de forma cabal a intenção de causar prejuízo ao erário no exercício das atividades como agentes públicos.** 3. Não há como manter a condenação dos Apelantes com base no caput do art. 11 da LIA, ante a ausência de tipicidade legal entre a conduta praticada pelos Apelantes e a nova redação da Lei de Improbidade Administrativa, por meio das disposições da Lei n. 14.230/2021, que agora exige a prática de uma das condutas tipificadas pelos seus incisos, de forma dolosa e taxativa, para configuração de “ato de improbidade administrativa” que atente contra os princípios da administração pública, a qual corresponde a alteração

legislativa material mais benéfica. 4. Diante da homologação do acordo de não persecução cível entre o Ministério Público Estadual e o Apelante, que culminou na extinção do processo com resolução do mérito, resta prejudicada a análise do seu recurso. (TJ-MT - AC: 00017681220188110013, Relator: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 23/10/2023, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 28/10/2023) - **destaque nosso**.

Alude-se, outrossim, à decisão proferida pelo TJ-GO, que julgou procedente a apelação interposta pelo réu contra sentença que o condenou pela prática de nepotismo, mediante a violação aos princípios basilares da administração pública para fins de beneficiar sua cunhada em ingressar cargo comissionado do Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Conforme se denota, a decisão baseou-se na ausência de comprovação de dolo específico, uma vez que o documento não foi subscrito pelo então prefeito, tampouco se constatou subordinação hierárquica entre o réu e a autoridade nomeante e a efetiva atuação do apelante para favorecer a servidora, conforme ementa:

DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO DISPENSADO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INOCORRÊNCIA. NOMEAÇÃO PARA CARGO COMISSIONADO. NEPOTISMO. AUSÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO OBJETIVA. INEXISTÊNCIA DE SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA. AUSÊNCIA DE EVIDÊNCIA CABAL DE INFLUÊNCIA NA NOMEAÇÃO. I. Nos termos do artigo 17-C, § 3º, da Lei Federal nº 8.429/1992 (com a redação dada pela Lei Federal nº 14.230/2021), não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata a Lei de Improbidade Administrativa. II. O prazo de prescrição intercorrente previsto no art. 23, § 5º, da Lei nº 8.429/1992, aplica-se apenas a contar da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, num entendimento firmado pelo STF, no Tema nº 1.199 (ARE nº 843.989/PR): - O novo regime prescricional previsto na Lei nº 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei. III. Segundo entendimento do STJ, a prática de nepotismo é vedada desde a vigência da Constituição Federal de 88, ou seja, anterior a edição da Súmula Vinculante nº 13 do STF. IV. A incompatibilidade da prática enunciada na Súmula Vinculante nº 13 com o art. 37, caput, da CF, não exige apenas a relação de parentesco entre a pessoa designada e agente político ou servidor público ocupante de cargo em comissão ou função comissionada, mas a presunção de que a escolha para ocupar cargo de direção, chefia ou assessoramento tenha sido direcionada a pessoa com relação de parentesco com alguém que tenha potencial de interferir no processo de escolha, situação não divisada nos autos. V. **sendo o conjunto fático-probatório insuficiente para demonstrar a prática de nepotismo, principalmente, porque o ato de nomeação em questão não foi subscrito pelo requerido/apelante, além de inexistência de subordinação hierárquica entre o agente político e a autoridade nomeante e a ausência de prova de que tenha atuado para favorecer a servidora e a sua nomeação, merece reforma a sentença que julgou procedente o pedido exordial.** REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA. APELAÇÃO CONHECIDA E PROVIDA. (TJ-GO 51538825320168090051, Relator: DESEMBARGADORA AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 12/06/2023) - **destaque nosso**.

Ademais, destaca-se dois julgados do TJ-MG relativos, respectivamente, à Apelação Cível interposta pelo Ministério Público para reformar decisão que não considerou ato ímprobo do vereador do município de Campo do Meio em não comprovar que viagens realizadas por este tiveram relação com o exercício da função pública, ocasionando danos ao erário e enriquecimento ilícito, bem como ao recurso, também do Ministério Público, contra decisão que julgou improcedente os pedidos formulados em Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa quanto aos atos praticados pela prefeita do município de Ribeirão Vermelho, a qual teria aderido conscientemente à comportamento vedado na ordem jurídica ao sancionar L.C. com revisão do plano de cargos e remuneração dos servidores, a despeito de formal advertência do Tribunal de Contas quanto ao gasto excedente com pessoal, e, na mesma gestão, apresentado PLC que foi aprovado sem acompanhamento do estudo de impacto orçamentário e financeiro.

Em ambos os casos, os recursos foram indeferidos pela não comprovação do dolo específico. No primeiro, considerou-se que a inicial não descreveu conduta voltada conscientemente à obtenção do resultado ímprobo, não tendo sido demonstrado, pelas provas produzidas, que as viagens tivessem sido divorciadas do interesse público, tampouco que a prestação de contas tivesse sido fraudada em benefício próprio. No segundo, que não foi comprovado a finalidade em extrapolar o limite legal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal com o intuito de causar dano ao erário, locupletar-se, comprometer as atividades do Poder Executivo ou mesmo aferir vantagem política. Neste, contudo, afastou-se a condenação do Ministério Público em ônus sucumbenciais por litigância de má-fé, conforme havia sido decidido pelo Juízo *a quo*. Vejamos os julgados:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE - DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR - NORMA MATERIAL - RETROATIVIDADE BENÉFICA - NORMA PROCESSUAL - APLICABILIDADE IMEDIATA - ATOS QUE IMPORTARAM EM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E PREJUÍZO AO ERÁRIO - VEREADOR - INDENIZAÇÕES DE VIAGENS NÃO RELACIONADAS AO MANDATO ELETIVO - PROVA INSUFICIENTE - ATOS ÍMPROBOS NÃO CARACTERIZADOS. 1. O princípio da retroatividade mais benéfica deve ser aplicado no âmbito do direito administrativo sancionador, fazendo retroagir as alterações materiais introduzidas pela Lei nº 14.230/21, em benefício dos réus, na ação de improbidade administrativa. 2. As normas processuais orientam-se pela teoria dos atos isolados, pelo que os atos processuais são analisados separadamente, permitindo determinar a lei que os rege. 3. **A partir da Lei nº 14.230/21, o elemento subjetivo necessário à configuração da improbidade administrativa é o dolo específico, isto é, a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado.** (TJ-MG - AC: 10116160017749001 Campos Gerais, Relator:

Carlos Henrique Perpétuo Braga, Data de Julgamento: 14/07/2022, Câmaras Cíveis / 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/07/2022) - **destaque nosso.**

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/21 - RETROATIVIDADE BENÉFICA - LIMITE DE GASTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - EXTRAPOLAÇÃO - DOLO ESPECÍFICO - AUSÊNCIA DE PROVA - CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - MÁ-FÉ - NÃO COMPROVAÇÃO - SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. - Via de regra, as normas de direito material e processual-material, alteradas pela Lei 14.230/21, retroagirão em benefício do réu da ação civil pública por improbidade administrativa, aplicando-se aos processos em curso, com exceção das normas atinentes à prescrição geral e à prescrição intercorrente, disciplinadas no art. 23 da Lei 8.429/92, conforme recentemente decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 843.989 (Tema 1.199) - Nos termos do art. 1º, § 3º, da Lei 8.429/92, "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" - **Considerando que a partir da Lei nº 14.230/21 afigura-se necessário o dolo específico, para a configuração da improbidade administrativa, o que não se verifica nos autos, porquanto ausente a demonstração da vontade livre e consciente da ex-Prefeita extrapolar o limite legal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal com o intuito de causar dano ao erário, impõe-se a confirmação da sentença que julgou improcedentes os pedidos formulados na ação civil pública por improbidade administrativa.** (TJ-MG - AC: 10000220508774001 MG, Relator: Yeda Athias, Data de Julgamento: 04/10/2022, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/10/2022) - **destaque nosso.**

Por outro lado, ressalta-se o julgamento do recurso de apelação em Ação de Improbidade Administrativa pelo TJ-RN, o qual manteve a sentença que condenou o ex-prefeito do município de Upanema em conjunto com a secretária municipal de assistência social por improbidade, , entendendo ter restado evidenciado dolo dos agentes do arripio à legalidade estrita nos atos praticados, consistentes em efetuar contratação de serviços de advocacia, mediante inexigibilidade de licitação, sem que estivessem presentes os requisitos da singularidade do serviço da notória especialização do profissional, bem como de entrega de bens a particulares sem critérios objetivos e justificativa de necessidade social, com a seguinte redação:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA PROFERIDA EM SEDE DE REEXAME, NOS TERMOS DO ART. 1.040 DO CPC, QUE MANTEVE A SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA CONDENANDO O RÉU, ORA APELANTE, PELA **PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE**

LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ALUGUEL DE AUTOMÓVEL E DE ADVOGADOS PARA PRESTAÇÃO DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA E AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO COM RECURSO PÚBLICOS PARA DOAÇÃO A PARTICULARES SEM CRITÉRIOS OBJETIVOS. CARACTERIZAÇÃO DE ATOS ÍMPROBOS. EXEGESE DO DISPOSTOS NO ART. 10, INCISOS III E VIII E ART. 11, INCISO VI, DA LEI Nº 8.429/92 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA). ELEMENTO SUBJETIVO EVIDENCIADO. DANO AO ERÁRIO CONFIGURADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE SE IMPÕE. APELO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJ-RN - AC: 01004800820138200160, Relator: AMAURY DE SOUZA MOURA SOBRINHO, Data de Julgamento: 01/11/2023, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: 01/11/2023) - destaque nosso.

À guisa de arremate, verifica-se que são muitos, e de variadas situações, os casos de julgados descaracterizando a improbidade administrativa por ausência de demonstração de dolo específico, ainda mais considerando a possibilidade de retroatividade da nova lei aos atos praticados em momento anterior, desde que não tenha se atingido o status da coisa julgada, ao passo que a materialização da condenação por improbidade depende necessariamente da árdua desincumbência do ônus probatório de tal demonstração pelo órgão legitimado.

5. Considerações Finais

Ante todo o exposto, conclui-se que, de fato, a exigência de demonstração do elemento subjetivo de dolo específico dificulta a caracterização de atos de improbidade administrativa, o que pode acarretar impunidade aos agentes públicos e prejudicar o efetivo combate à corrupção.

Com todas as vênias aos coerentes argumentos destacados pela corrente majoritária, notadamente ao apontar o caráter sancionatório da Lei de Improbidade Administrativa, que denota ser demanda destinada a aplicação de sanções de caráter pessoal e que devem, portanto, pressupor a má fé do sujeito ativo em agir contra a probidade da administração causando prejuízos ao patrimônio público, entende-se haver casos cuja lesividade aos bens jurídicos tutelados causada por atos de agentes públicos, no exercício de suas funções, são de extrema gravidade, e tal circunstância não depende necessariamente da efetiva demonstração do fim em se atingir o resultado ilícito tipificado.

Por oportuno, importa evidenciar o despreparo e a falta de competência de muitos agentes públicos que atuam nas diferentes esferas administrativas dos entes federados, sendo que a exigência em se demonstrar o elemento subjetivo em sua conduta e na finalidade empreendida acaba por favorecer, e mesmo fomentar, a má gestão no trato da coisa pública, premiando o mau gestor e, dentre tudo, reforçam o sentimento de impunidade.

Sendo assim, não parece exagero defender a ideia de que os atos praticados pelos agentes públicos, no exercício de suas funções, que atentem contra os bens jurídicos tutelados e os interesses da coletividade, devem ser objeto de controle em viés tanto preventivo como repressivo, como forma de incentivar o zelo na prática de atos que envolvam matéria relevante ao interesse público, imputando a tais agentes a consciência da real, ainda que não corriqueira, possibilidade de que suas ações incidam nas modalidades tipificadas pelo tipo da improbidade.

Claro que é uma discussão trazida em campo teórico, que não se traduz numa resposta definitiva sobre o tema, ou mesmo alcançou estudos para análise mais precisa sobre eventual suficiência de outros meios de controle e sua relação com a improbidade. Outrossim, não se almeja sustentar a razoabilidade do *status* normativo anterior, definitivamente passível das críticas formuladas, nem se pleiteia a banalização do instituto ao adotar-se sanções desenfreadas e desproporcionais a quaisquer atos meramente irregulares ou ilegais.

Não se sugere, ademais, extirpar a constatação da má-fé do agente infrator, mas condicionar a possibilidade inicial da ação de improbidade à demonstração do dolo, tanto na conduta quanto no fim almejado, sem se confabular com as demais circunstâncias fáticas parece irrazoável. Desse modo, a perspectiva adotada se faz relevante ao problematizar as consequências e viabilidade da nova imposição normativa.

Portanto, defende-se a ideia que tal imposição passa a ser extremamente protetiva ao sujeito ativo, premiando atos de agentes públicos incapacitados, que por vezes demonstram ineficiência intolerável para o exercício de suas funções, de modo que outras balizas devem ser melhor delineadas, em vista de, em observância às circunstâncias do caso concreto, se abrir espaço, ainda que extraordinariamente, para casos que, embora ausente a comprovação do dolo específico, se constate ação ou omissão dolosa de alto índice de reprovabilidade e que gerem consequências danosas de significativa gravidade, no intuito de promover sistemas eficazes de controle e fiscalização, e buscando se atingir o fim almejado pela LIA, originário do texto constitucional, de utilização do instrumento de controle judicial para casos graves e com consequências graves, praticados pelos agentes públicos no exercício de suas funções.

Por derradeiro, reitera-se que o enfoque da presente pesquisa não foi esgotar o tema, até pela complexidade inerente ao instituto da improbidade, o que, em sua plenitude, demandaria análise exaustiva quanto a todas as ramificações pertinentes, bem como dos conceitos subjacentes, o que se tornaria inviável no presente trabalho, tampouco se tenciona desconsiderar os pertinentes argumentos aduzidos pela corrente majoritária, mas teve como objetivo alertar para os contornos e impactos decorrentes das alterações mencionadas da nova LIA, baseando-se, principalmente, em análises doutrinárias e jurisprudenciais.

Neste último, inclusive, destaca-se a relação entre os julgados dos Tribunais de Justiça dos estados de São Paulo, Mato Grosso e Rio Grande do Norte colacionados nesta pesquisa, que exemplificam situações fáticas similares, qual seja, efetiva constatação de dano ao erário e afrontamento aos princípios da administração pública, por fraude e/ou irregularidades em processos licitatórios para contratação de bens e serviços, mas com decisões contrárias, podendo-se inferir que a sentença baseou-se apenas na indubitável constatação, ou não, do dolo específico, mas não necessariamente na gravidade dos atos praticados pelos agentes públicos em questão, ou mesmo na extensão dos prejuízos causados.

Assim, com base no estudo realizado, não parece que as alterações provenientes da nova LIA, mormente no que tange à exigência da efetiva demonstração do dolo específico do

agente, trazem solução adequada ao debate sobre o alcance e delimitação da configuração dos atos ímprobos, que devem, ou deveriam, considerar aspectos outros, adotando gradativamente as eventuais sanções aplicáveis proporcionalmente às condutas praticadas, levando-se em conta seu grau de reprovabilidade e efetiva dimensão do dano, visando, primordialmente, a proteção aos interesses coletivo e à ordem jurídica.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Renato K. **Corrupção e Dano Social: Análise da Responsabilidade Civil Inclusive na Nova Lei de Improbidade Administrativa**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo Almedina (Portugal), 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556276328/pageid/197> Acesso em 21 out. 2023;

BITENCOURT, Cezar R. **Tratado de direito penal: Parte geral - arts. 1º a 120 (vol. 1)**. (28th edição). Editora Saraiva, 2022. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555597172/epubcfi/6/46\[%3Bvnd.vst.idref%3Dmiolo20.xhtml\]!/4/2/4/1:13\[CEI%2CTO%20\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555597172/epubcfi/6/46[%3Bvnd.vst.idref%3Dmiolo20.xhtml]!/4/2/4/1:13[CEI%2CTO%20]) Acesso em: 07 jan. 2024;

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 2022;

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 12 nov, 2023.

BRASIL, Tribunal de Justiça de São Paulo - **AC: 10003882620188260204** SP 1000388-26.2018.8.26.0204, Relator: Ana Liarte, Data de Julgamento: 21/02/2022, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 21/02/2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/1408546093/inteiro-teor-1408546155>; Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL, Tribunal de Justiça do Mato Grosso. **AC: 00017681220188110013**, Relator: HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, Data de Julgamento: 23/10/2023, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 28/10/2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mt/2024286857/inteiro-teor-2024286861> Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL, Tribunal de Justiça de Goiás. **AC: 51538825320168090051**, Relator: DESEMBARGADORA AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: 12/06/2023. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-go/1863465744/inteiro-teor-1863465754>

Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais - **AC: 10116160017749001** Campos Gerais, Relator: Carlos Henrique Perpétuo Braga, Data de Julgamento: 14/07/2022, Câmaras Cíveis / 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/07/2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1660216195/inteiro-teor-1660216243>

Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL, Tribunal de Justiça de Minas Gerais - **AC: 10000220508774001** MG, Relator: Yeda Athias, Data de Julgamento: 04/10/2022, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/10/2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/1584585824/inteiro-teor-1584589100>;

Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte - **AC: 01004800820138200160**, Relator: AMAURY DE SOUZA MOURA SOBRINHO, Data de Julgamento: 01/11/2023, Terceira Câmara Cível, Data de Publicação: 01/11/2023 Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rn/2034080937/inteiro-teor-2034080941>;

Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça - **REsp: 1930054** SE 2021/0028848-6, Data de Julgamento: 11/05/2022, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 24/05/2022. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1510982133/inteiro-teor-1510982179> Acesso em 14 jan 2024;

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **ARE 843989**, Relator(a): Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2022, processo eletrônico repercussão geral - mérito (DJe-251 divulgação 09-12-2022 publicação 12-12-2022) Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&is_repercussao_geral=true&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=tema%201199&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 14 jan, 2024;

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1940.

CARNEIRO, Rafael de A. A, MENDES, Gilmar Ferreira, **Nova Lei de Improbidade Administrativa: inspirações e desafios**. (Coleção IDP). Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo Almedina (Portugal), 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556276649/pageid/110> Acesso em 09 dez. 2023;

JÚNIOR, Carvalho. et al. **Revista Digital de Direito Administrativo**. CADIP, São Paulo, 4 edição, mar. 2023. São Paulo: Malheiros Editores, 2015;

CAPEZ, Fernando. **Improbidade administrativa - Limites constitucionais à lei de improbidade**, 2ª edição. Editora Saraiva, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502626157/pageid/297> Acesso em: 07 jan. 2024;

COSTA, Rafael de, O. e BARBOSA Renato Kim. **Nova Lei de Improbidade Administrativa: De Acordo com a Lei n. 14.230/2021**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo Almedina (Portugal), 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556274683/pageid/118> Acesso em: 21 out. 2023;

DINIZ; SMIRNE; ROCHA; CASTO. **Aspectos Controvertidos da lei de improbidade administrativa: uma análise crítica a partir dos julgados dos Tribunais Superiores**. Curitiba: MPPR, 2022. ISBN 9786587486178;

FERRARESI, Eurico. **Improbidade Administrativa - Lei 8.429/1992 Comentada**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2011. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-4231-1/pageid/94> Acesso em 07 jan. 2024;

FILHO, José dos Santos C. **Manual de Direito Administrativo**. Disponível em: Minha Biblioteca, (37th edição). Grupo GEN, 2023. Disponível em:

[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559774265/epubcfi/6/56\[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter15\]!/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559774265/epubcfi/6/56[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter15]!/4) Acesso em 09 dez. 2023;

GARCIA, Emerson, e ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. Disponível em: Minha Biblioteca, (8th edição). Editora Saraiva, 2014. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502228160/epubcfi/6/48\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcap8.xhtml\]!/4\[Improbidade-administrativa_Parte-I---375-768\]/2/2/2](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502228160/epubcfi/6/48[%3Bvnd.vst.idref%3Dcap8.xhtml]!/4[Improbidade-administrativa_Parte-I---375-768]/2/2/2) Acesso em 11 nov. 2023;

GUERRA, Felipe Gabriel. **Lei de Improbidade Administrativa ao longo da nossa História Tupiniquim**. Jusbrasil, 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/lei-de-improbidade-administrativa-ao-longo-da-nossa-historia-tupiniquim/586188091> Acesso em: 22 out 2023;

FILHO, Marçal J. Curso de Direito Administrativo. Disponível em: Minha Biblioteca, (14th edição). Grupo GEN, 2023. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559645770/epubcfi/6/52\[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter18\]!/4/4/2/2\[player1\]/2](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559645770/epubcfi/6/52[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter18]!/4/4/2/2[player1]/2) Acesso em: 21 out. 2023;

JÚNIOR, Wallace Paiva Martins. **Probidade Administrativa**. 4. ed. Saraiva, 2009. ISBN: 9788502070035

MELLO, Celso Antônio Bandeira, D. **Curso de Direito Administrativo**. 32a ed. Editora Malheiros, 2015. ISBN: 9788539202737;

NEVES, Daniel Amorim, A. e OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Comentários à Reforma da Lei de Improbidade Administrativa**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2021. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559642960/epubcfi/6/20\[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter02\]!/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559642960/epubcfi/6/20[%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter02]!/4) Acesso em: 12 nov. 2023;

NEVES, Daniel Amorim, A. e OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Improbidade Administrativa: Direito Material e Processual**. Disponível em: Minha Biblioteca, (9th edição). Grupo GEN, 2022. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559645367/epubcfi/6/34\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml16\]!/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559645367/epubcfi/6/34[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml16]!/4) Acesso em 12 nov. 2023;

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. Disponível em: Minha Biblioteca, (36th edição). Grupo GEN, 2023. Disponível em: [https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559646784/epubcfi/6/50\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml25\]!/4/2/468/16/1:5\[cis%2C%C3%A3o\]](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559646784/epubcfi/6/50[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml25]!/4/2/468/16/1:5[cis%2C%C3%A3o]) Acesso em 09 dez. 2023;

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 32^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. ISBN 9788530972585;

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, n°84, abr/jun, 2022. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3317605/Rita+Tourinho_RMP84.pdf Acesso em: 10 dez. 2023.