



A Exigência de Dolo na Improbidade Administrativa após a Lei nº 14.230/2021: Entre a Segurança Jurídica e a Efetividade no Combate à Corrupção

The Requirement of Intent in Administrative Improbability after Law No. 14,230/2021: Between Legal Certainty and Effectiveness in Fighting Corruption

Ingrid Lopes de Freitas

Pesquisador Independente. <http://lattes.cnpq.br/688620595955454>

Resumo: O presente estudo examina a exigência de dolo na improbidade administrativa após a Lei nº 14.230/2021, investigando a tensão entre segurança jurídica dos agentes públicos e efetividade do combate à corrupção. Por meio de revisão bibliográfica e análise normativa e jurisprudencial, o estudo demonstra que a reforma deslocou o regime sancionador para um modelo de responsabilização exclusivamente dolosa no âmbito da improbidade, afastando a responsabilização por culpa e exigindo vontade livre e consciente dirigida ao resultado ilícito. Conclui-se que a mudança corrige excessos punitivos, mas impõe desafios probatórios relevantes, especialmente nos atos contra princípios administrativos e em esquemas decisórios complexos. A adequada interpretação do dolo deve preservar garantias sem reduzir a capacidade institucional de responsabilizar práticas corruptas comprovadas.

Palavras-chave: improbidade administrativa; dolo; Lei nº 14.230/2021; segurança jurídica; corrupção.

Abstract: This study examines the requirement of intent in Brazilian administrative improbity after Law No. 14,230/2021, focusing on the tension between legal certainty for public officials and the effectiveness of anti-corruption enforcement. Based on a bibliographic review and normative and case-law analysis, the study argues that the reform shifted the sanctioning regime toward a strictly intent-based liability framework, excluding negligent improbity and requiring a free and conscious will directed to an unlawful result. The article concludes that the new framework corrects punitive excesses but creates relevant evidentiary challenges, especially in acts against administrative principles and complex corruption schemes. The interpretation of intent must protect due process without disabling accountability for proven corrupt conduct.

Keywords: administrative improbity; intent; Law No. 14,230/2021; legal certainty; corruption.

INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa consolidou-se no Brasil como instrumento de tutela da probidade, da moralidade e do patrimônio público, especialmente a partir do art. 37, § 4º, da Constituição Federal e da Lei nº 8.429/1992. Durante décadas, sua aplicação oscilou entre a repressão necessária à corrupção e a ampliação excessiva de tipos sancionadores, permitindo que falhas de gestão fossem tratadas como ilícitos de alta gravidade. A reforma de 2021 reposicionou esse debate ao

exigir elemento subjetivo doloso para os atos previstos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa (Ferreira, 2019).

A Lei nº 14.230/2021 não representou alteração meramente pontual, mas promoveu ampla reestruturação do sistema de responsabilização por improbidade, com reforço da tipicidade, da responsabilidade subjetiva, da proporcionalidade e das garantias próprias do direito administrativo sancionador. Nesse contexto, a demonstração do dolo passou a funcionar como critério normativo para distinguir o ato ímprobo de irregularidades administrativas que, embora possam gerar outras formas de responsabilização, não se enquadram automaticamente nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA (Brasil, 2021; Justen Filho, 2022).

A exigência de dolo também dialoga com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sobretudo no Tema 1.199 da repercussão geral, em que se fixou a necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade. A tese afirma que, para os arts. 9º, 10 e 11 da LIA, exige-se a presença do elemento subjetivo dolo, além de tratar da retroatividade limitada da supressão da modalidade culposa. Esse entendimento vinculou a aplicação da reforma às garantias constitucionais da coisa julgada e da segurança jurídica (Brasil, 2022).

A centralidade do dolo torna a demonstração do elemento subjetivo uma das questões mais sensíveis da nova improbidade. A intenção juridicamente relevante não deve ser presumida da mera ilegalidade, mas pode ser reconstruída a partir do conjunto probatório e das circunstâncias objetivamente demonstradas no caso concreto, desde que a fundamentação estabeleça vínculo consistente entre a conduta e a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado (Ferreira, 2019; Uchiyama, 2022).

Diante desse cenário, formula-se a seguinte pergunta-problema: de que modo a exigência de dolo, introduzida e reforçada pela Lei nº 14.230/2021, pode compatibilizar a segurança jurídica dos agentes públicos com a efetividade do combate à corrupção e às condutas administrativas dolosamente orientadas a resultados ilícitos no âmbito da improbidade administrativa?

O objetivo geral consiste em analisar a exigência de dolo na improbidade administrativa após a Lei nº 14.230/2021. Como objetivos específicos, busca-se: compreender a evolução histórica e normativa da improbidade no Brasil; examinar o conceito legal de dolo e seus reflexos probatórios; avaliar a segurança jurídica conferida aos agentes públicos; e discutir os impactos da reforma na efetividade da tutela anticorrupção.

A justificativa acadêmica decorre da relevância do tema para o direito administrativo sancionador, pois a reforma produziu intensos debates doutrinários e jurisprudenciais sobre tipicidade, retroatividade, dolo genérico, dolo específico e continuidade típico-normativa. A correta compreensão da matéria é indispensável para evitar tanto a impunidade quanto a banalização da ação de improbidade, preservando a coerência do sistema jurídico (Silveira; Leite, 2023).

A justificativa social e institucional está no fato de que a corrupção compromete a confiança pública, desorganiza políticas públicas e reduz a capacidade estatal de entregar direitos fundamentais. Ao mesmo tempo, o medo de responsabilização indevida pode gerar apagão decisório e paralisia administrativa. Portanto, o equilíbrio entre controle e segurança jurídica constitui condição para uma Administração Pública eficiente, íntegra e capaz de decidir (Garcia; Rios, 2023).

Metodologicamente, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, de abordagem qualitativa e de método dedutivo. Foram utilizados livros, artigos científicos, legislação, documentos oficiais e julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. O levantamento bibliográfico concentrou-se em publicações de 2013 a 2026, marco escolhido por abranger a entrada em vigor da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), o período posterior ao Código de Processo Civil de 2015 e, principalmente, a reforma da Lei de Improbidade promovida pela Lei nº 14.230/2021.

A análise foi organizada em quatro eixos: evolução normativa da improbidade, exigência de dolo, segurança jurídica e efetividade anticorrupção. No eixo jurisprudencial, foram examinados, entre outros, o ARE 843.989/PR (Tema 1.199 do STF), julgado pelo Plenário em agosto de 2022, e precedentes do STJ sobre retroatividade e continuidade típico-normativa, como o AgInt no REsp 2.082.995/PB, Primeira Turma, julgado em 11 mar. 2024, e o AREsp 1.417.207/MG, Segunda Turma, julgado em 17 set. 2024. A seleção privilegiou decisões com fundamentação diretamente relacionada ao elemento subjetivo, aos limites temporais da reforma e à nova tipificação dos arts. 9º, 10 e 11 da LIA.

O levantamento foi concluído em 14 de agosto de 2026. Para a literatura, foram consultados SciELO, Google Scholar e acervos institucionais de periódicos e universidades, utilizando combinações dos descritores “improbidade administrativa”, “Lei 14.230/2021”, “dolo”, “dolo específico”, “segurança jurídica”, “corrupção” e “direito administrativo sancionador”. Para legislação e jurisprudência, utilizaram-se os portais oficiais da Presidência da República, do STF e do STJ, com buscas pelos números dos processos, temas de repercussão geral e expressões relacionadas à retroatividade e à continuidade típica-normativa.

Foram incluídos trabalhos em português ou inglês com relação direta com a Lei de Improbidade, o elemento subjetivo ou os mecanismos de responsabilização anticorrupção, bem como julgados e normas capazes de sustentar os argumentos desenvolvidos. Foram excluídos materiais duplicados, textos sem identificação mínima de autoria ou origem, referências cuja existência não pôde ser confirmada e publicações que apenas mencionavam a reforma legislativa sem analisar seus efeitos. A leitura analítica buscou identificar convergências, divergências e limites das fontes selecionadas.

Na etapa final, as fontes foram confrontadas com a redação vigente da Lei nº 8.429/1992 e com os precedentes efetivamente identificados. A síntese considerou como dados verificáveis o conteúdo normativo dos dispositivos legais, as teses fixadas no Tema 1.199 do STF e os fundamentos dos acórdãos do STJ selecionados, evitando atribuir à jurisprudência conclusões extraídas apenas de

notícias institucionais. Esse procedimento permitiu articular doutrina, legislação e jurisprudência sem transformar a revisão em simples descrição das fontes.

DESENVOLVIMENTO

Evolução da Improbidade Administrativa no Ordenamento Jurídico Brasileiro

A improbidade administrativa possui matriz constitucional no dever de moralidade, impessoalidade, legalidade, publicidade e eficiência. O art. 37, § 4º, da Constituição estabeleceu sanções próprias para atos ímprobos, como suspensão de direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade de bens e ressarcimento ao erário. A Lei nº 8.429/1992 deu densidade a esse comando, criando categorias típicas de enriquecimento ilícito, lesão ao erário e violação a princípios administrativos (Brasil, 1992).

Osório (2018) explica que a improbidade se desenvolveu como mecanismo híbrido, situado entre o direito administrativo, o direito civil sancionador e a tutela constitucional da probidade. Essa natureza gerou debates sobre culpa, dolo, proporcionalidade e independência das instâncias. Antes da reforma, a amplitude dos tipos, sobretudo o antigo art. 11, permitia enquadramentos muito abertos, nem sempre acompanhados de demonstração robusta de desonestidade ou corrupção.

A Lei nº 8.429/1992 foi concebida em ambiente de redemocratização e fortalecimento do controle da Administração Pública. Sua finalidade era impedir o uso patrimonialista do Estado e assegurar responsabilização de agentes públicos e terceiros beneficiários. Contudo, a prática revelou que o texto original, embora relevante, podia gerar ações fundadas em irregularidades formais sem conteúdo corruptivo, especialmente quando se confundia ilegalidade com improbidade (Ferreira, 2019).

Campos (2015) demonstra que o sistema anticorrupção brasileiro passou a dialogar com instrumentos mais amplos após a Lei nº 12.846/2013, voltada à responsabilização de pessoas jurídicas por atos contra a Administração Pública. Esse cenário reforçou a necessidade de coordenar improbidade, anticorrupção empresarial, controle interno, tribunais de contas e persecução penal, evitando sobreposição punitiva desproporcional e melhorando a coerência institucional.

A evolução normativa também foi influenciada por convenções internacionais, especialmente a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, incorporada pelo Decreto nº 5.687/2006. A referência convencional estimulou a compreensão da corrupção como fenômeno complexo, associado ao abuso de função pública, à obtenção de vantagem indevida e ao enfraquecimento da confiança institucional. Assim, a improbidade passou a ser vista como uma peça de um sistema mais amplo de integridade (Prado; Cornelius, 2020).

No plano jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça já afastava, antes da reforma de 2021, a responsabilização objetiva em matéria de improbidade. No regime então vigente, o art. 10 admitia expressamente conduta dolosa ou culposa, ao passo que os demais tipos exigiam elemento subjetivo compatível com sua estrutura. A Lei nº 14.230/2021 suprimiu a modalidade culposa e passou a exigir dolo para os atos previstos nos arts. 9º, 10 e 11, alteração posteriormente examinada pelo STF no Tema 1.199 (Brasil, 1992; Brasil, 2022).

A Lei nº 14.230/2021 respondeu a críticas relacionadas à amplitude da responsabilização por improbidade e aproximou o regime de um modelo sancionador de legalidade mais estrita. A reforma passou a exigir conduta dolosa tipificada, redefiniu regras processuais e prescricionais e restringiu a configuração de atos contra princípios às hipóteses legalmente previstas, reforçando a necessidade de imputação individualizada e fundamentada (Brasil, 2021; Justen Filho, 2022).

A evolução da improbidade, portanto, não pode ser lida como enfraquecimento linear do controle, mas como tentativa de depuração dogmática. O sistema anterior tinha méritos na proteção do erário, mas também produzia incentivos à litigância ampla e à judicialização de escolhas administrativas complexas. A nova lei pretende concentrar a sanção de improbidade nos comportamentos efetivamente desonestos, corruptos ou orientados a resultado ilícito (Zaia, 2025).

Em síntese, a trajetória brasileira revela passagem de um modelo expansivo de controle para outro mais seletivo e garantista. Essa mudança exige que órgãos de controle, Ministério Público, advocacia pública e Judiciário aperfeiçoem técnicas de investigação e fundamentação. A improbidade permanece relevante, mas sua legitimidade depende de aplicação criteriosa, fiel à Constituição e compatível com o direito administrativo sancionador contemporâneo (Garcia; Rios, 2023).

A Exigência de Dolo Após a Lei Nº 14.230/2021

A Lei nº 14.230/2021 alterou o art. 1º da Lei nº 8.429/1992 para explicitar que os atos de improbidade são condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11. O § 2º definiu dolo como vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado, afastando a suficiência da mera voluntariedade do agente. Essa redação rompe com a lógica de punição por culpa e exige prova de intenção juridicamente relevante (Brasil, 2021).

Ferreira (2019) já defendia, antes da reforma, uma busca racional pelo elemento subjetivo na violação a princípios administrativos. Para a autora, o dolo não pode ser presumido a partir da ilegalidade, sob pena de transformar o art. 11 em cláusula sancionadora aberta. A reforma acolheu essa preocupação ao exigir que o julgador identifique nexos entre vontade, conduta e resultado ilícito, com fundamentação concreta.

A expressão vontade livre e consciente não significa necessidade de confissão ou prova direta da intenção. Em matéria sancionadora, o dolo pode ser demonstrado por elementos circunstanciais, como reiteração de atos, ocultação documental, favorecimento indevido, frustração deliberada de controles, simulação

de legalidade e benefício pessoal ou de terceiros. O ponto decisivo é que tais indícios sejam consistentes e convergentes (Zaia, 2025).

Uchiyama (2022) examina a controvérsia em torno da necessidade de dolo específico na improbidade após a Lei nº 14.230/2021. O debate deve ser delimitado conforme a estrutura de cada tipo legal: o art. 1º, § 2º, define dolo como vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado, enquanto determinadas hipóteses exigem finalidades adicionais expressamente previstas. No art. 11. A jurisprudência posterior à reforma passou a exigir aderência às hipóteses taxativas e à finalidade indicada pela própria norma, afastando condenações genéricas por mera violação de princípios (Uchiyama, 2022; Brasil, 2024).

No Tema 1.199, o STF fixou que a responsabilidade subjetiva é requisito para os atos de improbidade e que a revogação da modalidade culposa não alcança condenações transitadas em julgado nem a fase de execução. A nova disciplina incide sobre atos culposos anteriores ainda sem condenação definitiva, cabendo ao juízo verificar eventual dolo, enquanto o novo regime prescricional é irretroativo e seus marcos temporais se aplicam a partir da publicação da Lei nº 14.230/2021 (Brasil, 2022).

A exigência de dolo altera a instrução probatória. Não basta demonstrar dano ao erário ou descumprimento de regra administrativa; é preciso provar que o agente atuou com vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado. Essa exigência eleva a qualidade das petições iniciais, das decisões de recebimento e das sentenças, reduzindo ações genéricas e aproximando a improbidade de um modelo de imputação responsável (Uchiyama, 2022).

A reforma também tornou mais estrita a tipificação dos atos contra princípios ao conferir caráter taxativo às hipóteses do art. 11. A mudança reduz o espaço para condenações apoiadas apenas em ilegalidade genérica ou divergência interpretativa, sem impedir a responsabilização quando os fatos se ajustem integralmente a uma das condutas previstas e estejam acompanhados do elemento subjetivo exigido pela lei (Brasil, 2021; Uchiyama, 2022).

O STJ tem aplicado os limites definidos pelo Tema 1.199 aos atos culposos ainda não acobertados pela coisa julgada e, em hipóteses específicas, reconhecido continuidade típico-normativa quando a conduta anterior permanece integralmente subsumível a tipo vigente. Esse reenquadramento não é automático: deve respeitar a moldura fática da demanda, o contraditório, os limites processuais e a vedação de decisão-surpresa. No AREsp 1.417.207/MG, a Segunda Turma admitiu continuidade em situação já sentenciada antes da reforma; o AgInt no AREsp 1.206.630/SP também reconheceu a permanência da tipicidade em hipótese compatível com a nova redação (Brasil, 2024).

Portanto, a exigência de dolo deve ser compreendida como critério de legitimidade da punição, não como blindagem absoluta do gestor. O novo regime demanda prova qualificada, descrição minuciosa da finalidade ilícita quando exigida e distinção entre erro, culpa, risco administrativo e desonestidade. A efetividade da LIA dependerá da capacidade institucional de reconstruir o dolo por prova documental, financeira, testemunhal e indiciária robusta (Ferreira, 2019).

A Segurança Jurídica dos Agentes Públicos na Nova Lei de Improbidade Administrativa

A segurança jurídica dos agentes públicos constitui um dos efeitos relevantes do novo desenho da Lei nº 14.230/2021. Em ambiente decisório marcado por incerteza normativa e escolhas administrativas complexas, a exigência de conduta dolosa tipificada reduz o risco de equiparar automaticamente erro de gestão à improbidade. A proteção, contudo, não alcança atos em que se demonstre vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito descrito na lei (Brasil, 2021; Justen Filho, 2022).

Justen Filho (2022) sustenta que o direito administrativo sancionador deve respeitar legalidade, tipicidade, culpabilidade e proporcionalidade. Embora a improbidade não seja crime, suas sanções são gravíssimas e podem afetar direitos políticos, patrimônio e função pública. Por isso, a imputação deve ser precisa, individualizada e vinculada a comportamento doloso, sem punição por presunções decorrentes do cargo ocupado.

A reforma também fortaleceu a previsibilidade ao restringir o art. 11 a hipóteses mais determinadas. Antes, a violação genérica a princípios permitia que ilegalidades formais fossem transformadas em improbidade. Agora, a tipificação exige adequação mais estrita, o que favorece o gestor que atua com parecer técnico, motivação administrativa e transparência. A segurança jurídica, nesse ponto, serve à boa administração (Uchiyama, 2022).

A proteção ao agente público não significa tolerância com corrupção, mas distinção entre responsabilidade administrativa comum, controle de legalidade, ressarcimento civil e improbidade. Um contrato mal executado, por exemplo, pode gerar sanções contratuais ou dever de ressarcir, sem necessariamente caracterizar ato ímprobo. A improbidade exige elemento subjetivo e o resultado ilícito tipificado exigidos pela Lei nº 8.429/1992 (Ferreira, 2019).

O Tema 1.199 do STF reforça essa segurança ao preservar a coisa julgada e definir parâmetros de retroatividade. A Corte reconheceu a aplicação da nova lei aos atos culposos sem trânsito em julgado, mas negou efeitos sobre condenações definitivas e sobre o novo regime prescricional. Com isso, evitou tanto a instabilidade total das condenações quanto a perpetuação de processos baseados em modalidade culposa revogada (Brasil, 2022).

A segurança jurídica também depende da qualidade da atuação dos órgãos de controle. A inicial da ação de improbidade deve descrever conduta, elemento subjetivo, nexo causal, dano quando exigido e benefício indevido. Petições genéricas fragilizam o processo, expõem gestores a constrangimentos desnecessários e reduzem a credibilidade do controle. A reforma incentiva uma persecução mais seletiva e tecnicamente fundamentada (Zaia, 2025).

Garcia e Rios (2023) tratam a accountability como fenômeno que articula mecanismos institucionais e participação social, perspectiva incompatível com uma lógica de punição indiscriminada. O controle efetivo depende da combinação

de transparência, responsabilização proporcional e instrumentos de fiscalização capazes de atuar sobre condutas materialmente relevantes. Nesse sentido, a seletividade da improbidade pode ser compatível com o fortalecimento do sistema de integridade.

A segurança jurídica é ainda relevante para políticas públicas inovadoras. Gestores precisam assumir riscos legítimos em contratações, tecnologia, saúde, educação e infraestrutura. Quando qualquer erro pode gerar ação de improbidade, a Administração tende à paralisia e ao formalismo defensivo. A exigência de dolo reduz esse efeito, desde que não seja interpretada como salvo-conduto para decisões opacas ou motivadas por interesses privados (Campos, 2015).

Assim, a nova LIA busca proteger o agente probo e responsabilizar o agente desonesto. Esse equilíbrio depende de critérios objetivos: motivação administrativa, registro documental, observância de pareceres, gestão de riscos, programas de integridade e transparência. Quanto mais institucionalizado o processo decisório, mais fácil separar erro escusável de dolo corruptivo, fortalecendo simultaneamente segurança jurídica e controle (Prado; Cornelius, 2020).

Os Impactos da Exigência de Dolo na Efetividade do Combate à Corrupção

A exigência de dolo produz impactos ambivalentes na efetividade do combate à corrupção. De um lado, dificulta condenações baseadas apenas em irregularidade formal ou dano objetivo; de outro, aumenta a legitimidade das condenações ao exigir prova de desonestidade. A efetividade não deve ser medida apenas pelo número de ações ou condenações, mas pela capacidade de punir corretamente os casos graves (Garcia; Rios, 2023).

Prado e Cornelius (2020) analisam a multiplicidade institucional brasileira no combate à corrupção e demonstram que muitos órgãos compartilham competências de controle. Nesse ambiente, a exigência de dolo pode funcionar como mecanismo de racionalização, direcionando improbidade para situações que não se resolvem adequadamente por sanções administrativas, recomposição civil, controle externo ou responsabilização empresarial.

O principal risco prático da reforma está na demonstração do elemento subjetivo em casos com estrutura fática complexa e pluralidade de agentes. A prova não pode ser reduzida à busca de uma declaração expressa de intenção, mas também não pode resultar de presunção baseada apenas no cargo ou na ilegalidade. A jurisprudência exige exame do conjunto probatório e fundamentação individualizada, com atenção à tipificação vigente e aos limites processuais da imputação (Brasil, 2024; Ferreira, 2019).

Ferreira (2019) contribui ao afirmar que o dolo deve ser construído racionalmente a partir da conduta e do contexto, e não presumido automaticamente. Essa formulação permite equilíbrio: impede condenações por ilegalidade isolada, mas autoriza inferir intenção quando o conjunto probatório revela vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado. A efetividade anticorrupção

depende justamente dessa inferência controlada por fundamentação rigorosa.

A Lei nº 14.230/2021 também repercute sobre acordos de não persecução cível, ressarcimento ao erário e coordenação com a Lei Anticorrupção. Em vez de multiplicar ações frágeis, o sistema pode priorizar investigação patrimonial, cooperação interinstitucional, análise de dados, rastreamento financeiro e acordos com obrigações de integridade. A efetividade passa a depender menos de tipos abertos e mais de capacidade investigativa (Souza; Coutinho, 2020).

No âmbito do STJ, a aplicação da Lei nº 14.230/2021 vem sendo delimitada por precedentes concretos. No AgInt no REsp 2.082.995/PB, a Primeira Turma, em 11 mar. Em 2024, reafirmou que a retroatividade da supressão da modalidade culposa se restringe aos processos sem trânsito em julgado. Já no AREsp 1.417.207/MG, a Segunda Turma, em 17 de setembro de 2024, admitiu continuidade típico-normativa em situação compatível com a nova tipificação, observadas as particularidades processuais do caso. Esses julgados demonstram que a reforma não produz anistia geral nem autoriza reenquadramento indiscriminado (Brasil, 2024).

A efetividade também requer distinguir corrupção de ineficiência. Nem toda política pública malsucedida configura improbidade, assim como a mera irregularidade não substitui a demonstração do elemento subjetivo previsto em lei. Quando os fatos revelam conduta dolosa orientada ao resultado ilícito tipificado, permanece possível a responsabilização; quando isso não ocorre, outras esferas de controle podem ser acionadas conforme a natureza da irregularidade (Brasil, 2021; Justen Filho, 2022).

A Lei nº 12.846/2013 conferiu relevância aos mecanismos de integridade ao prever, na aplicação das sanções à pessoa jurídica, a consideração da existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria, incentivo à denúncia e códigos de ética. Embora esse regime seja distinto da improbidade administrativa, sua institucionalização contribui para ampliar registros de controle e rastreabilidade de decisões, elementos que podem auxiliar a análise probatória em procedimentos de responsabilização (Brasil, 2013).

Conclui-se que a exigência de dolo não é incompatível com o combate à corrupção, mas redefine seus instrumentos. A resposta estatal deve ser mais técnica, menos automática e mais baseada em prova. Quando órgãos de controle dominam análise documental, tecnologia, rastreamento financeiro e teoria da prova indiciária, a segurança jurídica não enfraquece a efetividade; ao contrário, torna a responsabilização mais legítima e sustentável (Garcia; Rios, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a exigência de dolo na improbidade administrativa após a promulgação da Lei nº 14.230/2021, investigando de que maneira essa alteração legislativa influencia o equilíbrio entre a segurança jurídica dos agentes públicos e a efetividade do combate à corrupção. A partir da revisão bibliográfica, normativa e jurisprudencial desenvolvida ao longo do estudo,

verificou-se que a reforma promoveu significativa reconfiguração do regime jurídico da improbidade administrativa, abandonando a responsabilização por culpa e consolidando a necessidade de demonstração do elemento subjetivo doloso como requisito indispensável para a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.429/1992.

Os resultados obtidos permitem concluir que a exigência de dolo representa importante avanço sob a perspectiva das garantias constitucionais inerentes ao direito administrativo sancionador. Ao restringir a incidência da improbidade administrativa às condutas praticadas com vontade livre e consciente de alcançar resultado ilícito, a legislação passou a estabelecer critérios mais estritos para a distinção entre condutas ímprobas e meras irregularidades, distinção que depende da prova produzida e da interpretação judicial, especialmente nos casos de erro administrativo, deficiência técnica ou interpretação jurídica posteriormente considerada inadequada. Essa mudança fortalece princípios como a segurança jurídica, a proporcionalidade, a tipicidade e a culpabilidade, reduzindo o risco de responsabilizações fundadas exclusivamente em ilegalidades formais ou em resultados administrativos desfavoráveis.

Entretanto, a pesquisa também demonstrou que a exigência do elemento subjetivo impõe desafios relevantes para a atuação dos órgãos responsáveis pelo controle da Administração Pública. A comprovação do dolo exige uma atividade probatória mais sofisticada, baseada na reconstrução racional da intenção do agente mediante análise contextual, documental, financeira, testemunhal e indiciária. Em esquemas de corrupção estruturada, marcados por ocultação de atos, interposição de terceiros e complexidade decisória, a ausência de prova direta não pode inviabilizar a responsabilização quando o conjunto probatório revelar, de forma consistente, a existência de comportamento deliberadamente voltado à obtenção de vantagem ilícita ou à violação consciente dos deveres funcionais.

Outro aspecto evidenciado consiste no fato de que a efetividade do sistema de combate à corrupção não depende exclusivamente da amplitude dos tipos sancionadores, mas da qualidade técnica das investigações, da fundamentação das decisões e da integração entre os diversos mecanismos de controle estatal. Nesse contexto, a Lei nº 14.230/2021 não deve ser compreendida como instrumento de enfraquecimento da tutela da probidade administrativa, mas como tentativa de racionalizar sua aplicação, direcionando a atuação do Estado para situações efetivamente caracterizadas por desonestidade, fraude, favorecimento ilícito ou desvio consciente da finalidade pública. Assim, a proteção ao gestor probo e a responsabilização do agente ímprobo deixam de ser objetivos contrapostos e passam a constituir dimensões complementares de um mesmo sistema de integridade pública.

Dessa forma, responde-se à problemática inicialmente proposta ao concluir que a exigência de dolo pode, simultaneamente, promover maior segurança jurídica aos agentes públicos e preservar a efetividade do combate à corrupção, desde que interpretada em consonância com os princípios constitucionais e aplicada mediante adequada valoração das provas produzidas no caso concreto. A consolidação desse modelo dependerá, contudo, do contínuo aperfeiçoamento da atuação do Ministério

Público, da Advocacia Pública, das controladorias, dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário, especialmente quanto à utilização de métodos investigativos capazes de demonstrar, com elevado grau de fundamentação, a existência do elemento subjetivo exigido pela legislação vigente.

Como limitação, este estudo não realizou levantamento jurisprudencial exaustivo nem análise estatística de todos os julgados proferidos após a Lei nº 14.230/2021; a seleção concentrou-se em precedentes paradigmáticos do STF e do STJ e em literatura diretamente relacionada ao problema investigado. Reconhece-se, ainda, que o tema permanece em processo de consolidação doutrinária e jurisprudencial. Futuras pesquisas poderão ampliar a amostra de decisões, comparar sistematicamente as turmas dos tribunais superiores e examinar os critérios probatórios empregados para diferenciar as modalidades de dolo e mensurar os impactos da reforma sobre a efetividade do sistema de responsabilização.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 14 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp 1.206.630/SP**. Relator: Ministro Paulo Sérgio Domingues. Primeira Turma. Julgado em 27 fev. 2024. DJe 1º mar. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no REsp 2.082.995/PB**. Relator: Ministro Gurgel de Faria. Primeira Turma. Julgado em 11 mar. 2024. DJe 2 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AREsp 1.417.207/MG**. Relator: Ministro Francisco Falcão. Segunda Turma. Julgado em 17 set. 2024. DJe 19 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 1.199 da Repercussão Geral**. ARE 843.989/PR. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 18 de ago. 2022.

CAMPOS, Patrícia Toledo de. Comentários à Lei nº 12.846/2013: Lei Anticorrupção. **Revista Digital de Direito Administrativo**, Ribeirão Preto, v. 2, n. 1, p. 160-185, 2015.

FERREIRA, Vivian Maria Pereira. O dolo da improbidade administrativa: uma busca racional pelo elemento subjetivo na violação aos princípios da Administração Pública. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 15, n. 3, e1937, 2019.

GARCIA, Flávio Cardinelle Oliveira; RIOS, Rodrigo Sánchez. Corrupção pública e accountability: uma proposta de enfrentamento integrado a partir da perspectiva da accountability social. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 126, p. 81-137, 2023. DOI: 10.9732/2023.V126.693.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da Lei de Improbidade Administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa: má gestão pública, corrupção e ineficiência**. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

PRADO, Mariana Mota; CORNELIUS, Eduardo. Institutional multiplicity and the fight against corruption: a research agenda for the Brazilian accountability network. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 16, n. 3, e1974, 2020. DOI: 10.1590/2317-6172201974.

SILVEIRA, Sebastião Sérgio da; LEITE, Wendy Luiza Passos. **O dolo na Lei de Improbidade Administrativa e suas implicações jurídicas diante das alterações da Lei 14.230 de 2021**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 30., 2023, Fortaleza. Direito administrativo e gestão pública. Florianópolis: CONPEDI, 2023. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/pxt3v6m5/1he4swdm/4BnnA66knnInuQOV.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2026.

SOUZA, Fabrício Bertini Pasquot Polido de; COUTINHO, Priscila. Os acordos nas ações de improbidade administrativa. **Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos**, v. 6, n. 1, 2020.

UCHIYAMA, Maria Eduarda Freitas. **A (des)necessidade do dolo específico na improbidade administrativa**. Boletim CEPGE, São Paulo, v. 46, n. 4, p. 38-48, 2022.

ZAIA, Erica Pires Pigosso. A improbidade administrativa e o dolo: reflexões sobre a Lei 14.230/2021: a relevância do dolo na aplicação da Lei de Improbidade. **Revista de Direito e Sociedade: estudos interdisciplinares**, Nova Andradina, v. 3, n. 1, p. 19-26, 2025. DOI: 10.29327/2201234.3.1-2.