

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Prof. Murillo Gutier¹

1. Conceito e Bases Normativas	3
1.1. Fundamentos Constitucionais e Infraconstitucionais	3
1.2. Âmbito de Aplicação da LIA e Autonomia Federativa	4
1.3. Significado e Conceito da Improbidade Administrativa	4
2. Legitimidade na Ação de Improbidade Administrativa	4
2.1. Legitimidade Ativa: Quem Pode Propor a Ação	4
2.2. Legitimidade Passiva: Os Responsáveis pelos Atos de Improbidade	5
3. Objeto da Ação de Improbidade	11
4. Tipologia dos Atos de Improbidade Administrativa	11
4.1. Enriquecimento Ilícito: O Locupletar-se às Custas do Poder Público	11
4.2. Dano ao Erário: A Dilapidação do Patrimônio Público	13
4.3. Violação aos Princípios da Administração Pública: A Improbidade Qualificada pelo Dolo	14
4.4. Improbidade Urbanística: O Art. 52 do Estatuto da Cidade	16
5. Prescrição na Ação de Improbidade Administrativa	16
5.1. A Reforma do Prazo Prescricional pela Lei 14.230/2021	16
5.2. Imprescritibilidade do Ressarcimento ao Erário	17
5.3. Suspensão, Interrupção e Prescrição Intercorrente	17
5.4. Direito Intertemporal e a Posição do STF (Temas 1.199 e 309)	18
6. Competência para Julgamento da Ação de Improbidade	19
7. Procedimento, Sentença e Coisa Julgada na Ação de Improbidade	19
7.1. O Processo Administrativo Investigatório	19
7.2. A Indisponibilidade de Bens	20
7.3. O Rito Judicial da Ação de Improbidade	20
7.4. Requisitos da Sentença, Coisa Julgada e Comunicação de Instâncias	21

¹ Professor de Direito Administrativo, Direito Processual Civil e Direito Constitucional da UniBrás-Uberaba e UNIPAC-Uberaba. Advogado desde 2003. Mestre em Direito Público pela PUC-MG. E-mail: murillo@gutier.adv.br

8. Acordo de Não Persecução Civil (ANPC)	22
8.1. Natureza, Legitimidade e Conteúdo	22
8.2. Requisitos Procedimentais e Efeitos	23
9. A Reforma da LIA e a Retroatividade da Lei Mais Benéfica no Direito Administrativo Sancionador	23
9.1. Fundamentos para a Aplicação Retroativa das Normas Benéficas	23
9.2. O Posicionamento do STF: Temas 1.199 e 309	24
Lógica do tema - ação de improbidade administrativa	25
Quadro sinótico - ação de improbidade administrativa.....	26

1. Conceito e Bases Normativas

1.1. Fundamentos Constitucionais e Infraconstitucionais

A **ação de improbidade administrativa** constitui o instrumento processual destinado à responsabilização dos agentes públicos ou de terceiros que, por conduta dolosa, praticarem atos atentatórios à probidade no exercício de funções públicas. Seu principal fundamento constitucional está no art. 37, § 4.º, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual os atos de improbidade 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 responsabilização penal. Essa norma revela a preocupação do constituinte em dotar o ordenamento de instrumentos eficazes para a repressão das condutas ímprobas, elevando a probidade administrativa à condição de bem jurídico constitucionalmente protegido. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Além do art. 37, § 4.º, outras disposições constitucionais tratam, direta ou indiretamente, da improbidade. O art. 14, § 9.º, remete à lei complementar a prerrogativa de fixar casos de inelegibilidade para a proteção da probidade e da moralidade para o exercício de mandatos. O art. 15, V, autoriza a perda ou suspensão de direitos políticos como consequência dos atos de improbidade. O art. 37, *caput*, enumera os princípios aplicáveis à Administração Pública - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência -, cuja violação dolosa pode configurar improbidade. E o art. 85, V, classifica como crime de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a probidade na Administração. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

No plano infraconstitucional, a Lei 8.429/1992 - **Lei de Improbidade Administrativa (LIA)** - foi promulgada com fundamento no art. 37, § 4.º, da Constituição Federal, definindo os sujeitos passíveis de responsabilização, os atos de improbidade, as respectivas sanções e as normas processuais aplicáveis. Além da LIA, integram o sistema de combate à improbidade outros diplomas legais, como as leis que regulam os crimes de responsabilidade (Lei 1.079/1950 e Decreto-lei 201/1967), a Lei 8.730/1993, que exige declaração de bens para o exercício de cargos públicos, o art. 52 do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), entre outros. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2022)

A LIA passou por profunda **reforma estrutural** promovida pela Lei 14.230/2021, que alterou praticamente todos os seus dispositivos, a ponto de ser possível afirmar que se trata,

na essência, de uma nova lei revestida da numeração original. Embora formalmente preservada a numeração da Lei 8.429/1992, o conteúdo material foi tão intensamente modificado que a redação originária foi em grande medida substituída. As alterações mais relevantes abrangem a tipificação das condutas, a exigência do dolo específico, o regime sancionatório, os prazos prescricionais e o rito processual da ação, tornando o microsistema da improbidade substancialmente mais rigoroso quanto à comprovação da má-fé do agente. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

1.2. Âmbito de Aplicação da LIA e Autonomia Federativa

A LIA possui aplicabilidade **nacional**, ressalvados os dispositivos de cunho eminentemente administrativo. As normas que tratam dos atos de improbidade e das respectivas sanções ostentam natureza cível ou política, e as regras processuais inserem-se na competência privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal), justificando a incidência nacional da lei. Em caráter excepcional, os dispositivos de conteúdo essencialmente administrativo assumem natureza de normas específicas da União, reconhecendo-se a autonomia dos demais entes federados para legislar sobre essas matérias. É o que ocorre, por exemplo, com o art. 13 da LIA, que exige declaração de imposto de renda como condição para a posse em cargo público, podendo cada ente federado regulamentar essa exigência de forma própria. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

1.3. Significado e Conceito da Improbidade Administrativa

Etimologicamente, o vocábulo "*probidade*" deriva do latim "*probitate*" e remete àquilo que é bom, relacionando-se diretamente à honradez, à honestidade e à integridade moral. Sua antítese, a "*improbidade*", origina-se do latim "*improbitate*" e designa a imoralidade e a desonestidade. Com a reforma promovida pela Lei 14.230/2021, é possível conceituar a **improbidade administrativa** como o ato ilícito doloso praticado por agente público ou terceiro contra entidades públicas ou privadas gestoras de recursos públicos, capaz de acarretar enriquecimento ilícito, lesão ao erário ou violação aos princípios da Administração Pública. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Ferreira, 1999, p.1.086 e 1.640)

2. Legitimidade na Ação de Improbidade Administrativa

2.1. Legitimidade Ativa: Quem Pode Propor a Ação

A **legitimidade ativa** para propositura da ação de improbidade pertence ao **Ministério Público**, na forma do art. 17 da LIA com a redação dada pela Lei 14.230/2021. A redação

originária incluía também a pessoa jurídica lesada como legitimada ativa. A exclusão dessa legitimidade concorrente pela reforma de 2021, contudo, foi declarada inconstitucional pelo STF. Ao julgar as **ADIs 7.042/DF e 7.043/DF**, o STF declarou a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do *caput* do art. 17, restabelecendo a **legitimidade ativa concorrente e disjuntiva** entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação (STF, ADI 7.042/DF e ADI 7.043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 31.08.2022). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Vale; Oliveira, 2022, p.9-29)

A **Defensoria Pública**, embora detenha legitimidade para a propositura de ação civil pública, não possui legitimidade ativa para a ação de improbidade, em razão da omissão da LIA e do caráter sancionador do instituto, conforme entendimento do STJ (Informativo de Jurisprudência do STJ n. 859). Essa distinção é relevante para delimitar os sujeitos que podem deflagrar a persecução sancionatória no âmbito da improbidade, afastando pretensões fundadas em legitimidade análoga à da ação civil pública. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

2.2. Legitimidade Passiva: Os Responsáveis pelos Atos de Improbidade

A **legitimidade passiva** na ação de improbidade diz respeito aos responsáveis pela prática dos atos ímprobos, que são os **agentes públicos** (art. 2.º da LIA) e os **terceiros** (art. 3.º da LIA). As definições dos sujeitos ativos e passivos da improbidade são relacionais: somente será considerado ato de improbidade aquele praticado pelos sujeitos ativos indicados contra os sujeitos passivos enumerados no art. 1.º da LIA. O STJ decidiu que não configura improbidade administrativa o ato praticado por agente público contra particular que não está indicado no art. 1.º da LIA (STJ, REsp 1.558.038/PE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 1.ª Turma, DJe 09.11.2015). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

2.2.1. Agentes Públicos: Conceito e Alcance

A expressão "**agentes públicos**" possui conotação genérica, abrangendo todas as pessoas físicas que desempenham funções estatais. São classificados em duas categorias: os agentes públicos *de direito* - que incluem os agentes políticos, os servidores públicos (estatutários, trabalhistas e temporários) e os particulares em colaboração - e os agentes públicos *de fato* - que compreendem os agentes putativos e os necessários. O art. 2.º, *caput*, da LIA, na redação dada pela Lei 14.230/2021, adotou esse conceito amplo, considerando agente público todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração,

mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1.º da LIA. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2022)

O **estagiário** atuante no serviço público, ainda que transitoriamente e mesmo sem remuneração, enquadra-se no conceito de agente público para fins da LIA (STJ, REsp 1.352.035/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, 2.ª Turma, DJe 08.09.2015). A abrangência do conceito, contudo, está delimitada pelas entidades elencadas no art. 1.º da LIA: a) Administração Pública Direta e Indireta de quaisquer Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; b) entidade privada beneficiária de subvenção, incentivo fiscal ou crédito de entes públicos; e c) entidade privada para cuja criação ou custeio o erário tenha contribuído. Somente quem exerce atividades nessas entidades pode ser considerado agente público para fins de improbidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Os empregados e dirigentes de **concessionárias e permissionárias** de serviços públicos não se enquadram no conceito de agente público para fins de improbidade, pois tais entidades não integram o rol do art. 1.º da LIA - são pessoas jurídicas de direito privado que prestam serviços delegados mediante remuneração, sem dependência do erário para sua constituição ou manutenção. A eventual responsabilização dessas pessoas somente seria viável com fundamento no art. 3.º da LIA, que trata dos terceiros que concorrem para a prática da improbidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2020, p.70-72; Carvalho Filho, 2011, p.990)

Em relação aos **advogados**, é necessário distinguir duas situações: os advogados integrantes dos quadros da Administração Pública (Advogados da União, Procuradores federais, estaduais, distritais e municipais) são considerados agentes públicos para fins da LIA; os advogados liberais, sem vínculo jurídico com as entidades do art. 1.º da LIA, não são considerados agentes públicos. O vínculo entre o advogado e a OAB não é suficiente para enquadrá-lo como agente público, pois tem por objetivo o controle da atividade profissional, e não o estabelecimento de relação de emprego ou de função pública. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Garcia; Alves, 2011, p.259)

Os **árbitros** não podem ser considerados agentes públicos para fins de improbidade administrativa, pois as sanções de improbidade possuem natureza extrapenal, sendo-lhes inaplicável o art. 2.º da LIA. O art. 17 da Lei 9.307/1996 equipara o árbitro ao agente público apenas para fins penais, o que não autoriza a extensão dessa equiparação ao campo da

improbidade, cujas sanções possuem caráter civil e político. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2020, p.73-74; Garcia; Alves, 2011, p.262)

Os **notários e registradores** exercem atividade pública delegada (art. 236 da Constituição Federal e Lei 8.935/1994), inserindo-se no conceito de agente público do art. 2.º da LIA. Os emolumentos cobrados pelas serventias de registro público possuem natureza jurídica de taxa - espécie tributária -, o que enquadra essas atividades no rol de entidades indicadas no art. 1.º da LIA, conforme reiteradamente decidido pelo STF (STF, Rp 1.077/RJ, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 28.09.1984; ADI 948/GO, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ 17.03.2000; ADI 1.145/PB, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 08.11.2002). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2020, p.74-75)

2.2.2. Agentes Políticos e a Aplicação da Lei de Improbidade

A sujeição dos **agentes políticos** às sanções da LIA sempre gerou controvérsia doutrinária e jurisprudencial. Embora a Lei 14.230/2021 tenha inserido expressamente os agentes políticos no art. 2.º como sujeitos ativos da improbidade, o debate permanece relevante para definir o regime sancionatório aplicável. Identificam-se três correntes interpretativas sobre o tema. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A **primeira corrente** sustenta que os agentes políticos respondem apenas com base na legislação especial sobre crimes de responsabilidade (Lei 1.079/1950 e Decreto-lei 201/1967), argumentando que a Constituição teria reservado dois regimes distintos: aos agentes públicos em geral, o art. 37, § 4.º; e aos agentes políticos, os arts. 52, I, 85, V, e 102, I, "c". A **segunda corrente** defende a aplicação cumulativa das sanções de improbidade e das sanções por crime de responsabilidade, sem configuração de punição dupla pelo mesmo fato, desde que respeitadas as questões processuais de competência constitucional. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Mendes, 2009, p.814; Decomain, 2007, p.39; Martins Júnior, 2009, p.312)

A **terceira corrente** - entendimento que se afigura o mais adequado - admite que os agentes políticos sejam réus na ação de improbidade e sujeitos às sanções da LIA, com exceção das sanções de natureza política (perda do cargo e inabilitação temporária), que somente podem ser aplicadas por meio do processo por crime de responsabilidade. A interpretação sistemática do ordenamento revela que o constituinte estabeleceu regras especiais para os agentes políticos apenas em relação às sanções políticas, mas não quanto

às demais penalidades do art. 12 da LIA, que não possuem caráter político. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Carvalho Filho, 2011, p.992; Di Pietro, 2009, p.817)

O **STJ**, por meio da Corte Especial, admitiu a **compatibilidade material** das sanções de improbidade e dos crimes de responsabilidade, ressaltando apenas a questão processual de competência constitucional para sua aplicação a determinados agentes políticos (STJ, Corte Especial, Rcl 2.790/SC, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 04.03.2010). A **tese 1** da edição 40 da Jurisprudência em Teses do STJ enuncia que os agentes políticos sujeitos a crime de responsabilidade, ressalvados os atos ímprobos cometidos pelo Presidente da República e pelos Ministros do STF, não são imunes às sanções do art. 37, § 4.º, da Constituição Federal. A **tese 2** da mesma edição estabelece que os agentes políticos municipais submetem-se à LIA sem prejuízo da responsabilização pelo Decreto-lei 201/1967. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O **STF** consolidou o entendimento de que os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, estão sujeitos a um **duplo regime sancionatório** - submetendo-se tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. No mesmo julgamento, o STF reafirmou que o foro especial por prerrogativa de função para infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade, de natureza cível (STF, Tribunal Pleno, Pet 3.240 AgR/DF, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, DJe 22.08.2018). O **tema 576 de repercussão geral** do STF confirma que o processo de prefeito por crime de responsabilidade não impede sua responsabilização por atos de improbidade, em razão da autonomia das instâncias. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A LIA é **plenamente aplicável aos ex-agentes políticos**, hipótese em que a ação de improbidade será processada e julgada pelo juízo de primeiro grau (STF, Pet 3.421 AgR/MA, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe-100 04.06.2010; STJ, 2.ª Turma, REsp 1.134.461/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 12.08.2010). Além disso, a cessação do mandato eletivo no curso da ação de improbidade implica perda automática da prerrogativa de foro e deslocamento ao juízo de primeiro grau, ainda que o fato tenha ocorrido durante o exercício da função pública (STF, Tribunal Pleno, Rcl 3.021 AgR/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe-025 06.02.2009). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

2.2.3. Magistrados, Membros do Ministério Público e dos Tribunais de Contas

Os **magistrados**, os **membros do Ministério Público** e os **Ministros/Conselheiros dos Tribunais de Contas** são agentes públicos que gozam da garantia da **vitaliciedade**, que não

impede a aplicação da LIA. A vitaliciedade é garantia mais robusta que a estabilidade: a perda do cargo do agente vitalício somente pode ocorrer por sentença judicial transitada em julgado (art. 73, § 3.º; art. 95, I; e art. 128, § 5.º, I, "a", todos da Constituição Federal). Nada impede, portanto, a decretação da perda do cargo por decisão judicial transitada em julgado no âmbito da ação de improbidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A controvérsia reside na **competência** para aplicação da sanção de perda do cargo aos agentes vitalícios. Para uma corrente, a competência seria do juízo de primeira instância para todas as sanções, inclusive a perda do cargo (STJ, REsp 1.191.613/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1.ª Turma, DJe 17.04.2015). Outra corrente admite que o juízo de primeiro grau aplique todas as sanções, ressalvada a perda do cargo, que somente pode ser decretada pelo tribunal competente, nos termos das leis orgânicas da magistratura (arts. 26 e 27 da LC 35/1979) e do Ministério Público (art. 38, § 2.º, da Lei 8.625/1993; art. 18, II, "c", da LC 75/1993). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Carvalho Filho, 2011, p.1.006)

O **STF** declarou sua competência para processo e julgamento das ações de improbidade propostas em face de seus próprios Ministros (STF, Tribunal Pleno, Pet 3.211 QO/DF, Rel. p/ acórdão Min. Menezes Direito, DJe-117 27.06.2008). O **STJ** fixou sua competência para a ação de improbidade com possível aplicação da pena de perda do cargo proposta contra desembargador do TRT, na forma do art. 105, I, "a", da Constituição Federal (STJ, Corte Especial, AgRg na Rcl 2.115/AM, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 16.12.2009; STJ, Corte Especial, Rcl 4.927/DF, Rel. Min. Félix Fischer, DJe 29.06.2011). Quanto aos Conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados, o STJ decidiu que a competência para a ação de improbidade é do juízo de primeiro grau, pois o foro por prerrogativa de função do art. 105, I, "a", seria aplicável apenas às ações penais (STJ, Corte Especial, Rcl 2.723/SP, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe 06.04.2009). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A Constituição Federal estabelece regras especiais de competência para a decretação da perda do cargo de determinados agentes: ao **Senado Federal** compete o julgamento dos Ministros do STF, dos membros do CNJ, do CNMP e do Procurador-Geral da República (art. 52, II e parágrafo único); ao **STF** compete o julgamento dos membros dos Tribunais Superiores e do TCU (art. 102, I, "c"); e ao **STJ** compete o julgamento dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, dos membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do DF, dos TRFs, TREs

e TRT, dos membros dos Conselhos de Contas dos Municípios e do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais (art. 105, I, "a"). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

2.2.4. Terceiros e Responsabilização por Improbidade

Além dos agentes públicos, os **terceiros** que induzirem ou concorrerem dolosamente para a prática do ato de improbidade enquadram-se como sujeitos ativos, conforme o art. 3.º da LIA, alterado pela Lei 14.230/2021. A nova redação retirou a expressão "ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta", que gerava insegurança jurídica ao permitir a responsabilização de particulares que não tivessem contribuído intencionalmente para o ilícito. A comprovação do **dolo** do terceiro é indispensável para a aplicação das sanções de improbidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A responsabilização dos terceiros pressupõe necessariamente a prática do ato ímprobo por agente público, pois o art. 3.º da LIA exige a vinculação das condutas dos terceiros às dos agentes públicos. O **STJ** exige a presença do agente público no polo passivo da ação como requisito para a responsabilização dos particulares: a **tese 8** da edição 38 da Jurisprudência em Teses do STJ enuncia que "É inviável a propositura de ação civil de improbidade administrativa exclusivamente contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda". Contudo, o STJ já admitiu o prosseguimento da ação exclusivamente contra o particular quando há pretensão de responsabilizar agentes públicos pelos mesmos fatos em demanda conexa (STJ, 1.ª Turma, AREsp 1.402.806-TO, Rel. Min. Manoel Erhardt, j. 19.10.2021). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2012, p.69-70; Garcia; Alves, 2011, p.269)

O art. 3.º da LIA determina que as disposições sobre improbidade são aplicáveis "no que couber" aos terceiros, reconhecendo que algumas sanções são incompatíveis com eles (como a perda do cargo). As **peçoas jurídicas** também podem ser responsabilizadas por improbidade, conforme os arts. 3.º, §§ 1.º e 2.º, e art. 12, §§ 3.º e 4.º, da LIA. Contudo, o art. 3.º, § 2.º, da LIA afasta as sanções de improbidade das pessoas jurídicas nas hipóteses em que os atos de improbidade também configurarem atos lesivos à Administração Pública previstos na Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2022, p.50-52)

3. Objeto da Ação de Improbidade

O **objeto** da ação de improbidade é o reconhecimento judicial da prática de ato ímprobo e a consequente aplicação das sanções legais previstas no art. 12 da LIA. A configuração da improbidade depende da conduta dolosa do agente público ou do terceiro, com o objetivo específico de obter enriquecimento ilícito (art. 9.º), causar dano ao erário (art. 10) ou violar princípios da Administração Pública (art. 11). A ação de improbidade possui natureza **híbrida** - reparatória e sancionatória -, sendo inadequada tanto a propositura com finalidade exclusivamente reparatória (reservada à ação civil pública) quanto a propositura com objetivo exclusivamente declaratório sem pretensão sancionatória, conforme entendimento do STJ (Informativo de Jurisprudência do STJ n. 845). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

4. Tipologia dos Atos de Improbidade Administrativa

Os **atos de improbidade** estão tipificados nos arts. 9.º (enriquecimento ilícito), 10 (dano ao erário) e 11 (violação aos princípios) da LIA, além do art. 52 da Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que prevê hipótese especial direcionada aos Prefeitos. A tipificação dos arts. 9.º e 10 possui **textura aberta**, com rol exemplificativo de condutas evidenciado pelo uso da expressão "notadamente", enquanto o art. 11, após a reforma da Lei 14.230/2021, passou a exigir a prática de uma das condutas **taxativamente** descritas nos seus incisos. A Lei 14.230/2021 também revogou o art. 10-A da LIA, deslocando sua tipificação para o inciso XXII do art. 10. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2012, p.75; Di Pietro, 2009, p.820)

4.1. Enriquecimento Ilícito: O Locupletar-se às Custas do Poder Público

Os atos de improbidade tipificados no art. 9.º da LIA referem-se às condutas dolosas que acarretam **qualquer vantagem patrimonial indevida** em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades do art. 1.º da LIA. A configuração dessa modalidade exige: a) o **recebimento da vantagem indevida**, independentemente de prejuízo ao erário; b) **conduta dolosa** do agente ou do terceiro; e c) **nexo causal** entre o recebimento da vantagem e o exercício da função pública. Um exemplo prático é o do agente público que cobra valor em dinheiro, sem previsão legal, para acelerar a emissão de uma licença de construção que seria devida independentemente de qualquer pagamento - há enriquecimento ilícito mesmo que o erário não sofra qualquer prejuízo direto. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Há debate doutrinário sobre a possibilidade de configuração do enriquecimento ilícito por **omissão**. Uma corrente sustenta que o art. 9.º pressupõe apenas condutas comissivas, argumentando que os arts. 10 e 11 mencionam expressamente a omissão, ao contrário do art. 9.º (Carvalho Filho, 2011, p.995). Entende-se, contudo, que a tipificação do art. 9.º admite tanto condutas comissivas quanto omissivas. O inciso I do art. 9.º tipifica o recebimento de vantagem de quem tenha interesse que possa ser "atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público", evidenciando a compatibilidade da tipificação com as omissões. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2012, p.80; Fazzio Júnior, 2008, p.94)

As sanções previstas no art. 12, I, da LIA, aplicáveis de forma isolada ou cumulativa ao enriquecimento ilícito são: a) **perda dos bens ou valores** acrescidos ilicitamente ao patrimônio; b) **perda da função pública** - que, em regra, atinge apenas o vínculo de mesma qualidade existente na época da infração, podendo, excepcionalmente, ser estendida aos demais vínculos nos casos de enriquecimento ilícito; c) **suspensão dos direitos políticos** até 14 anos; d) **multa civil** equivalente ao valor do acréscimo patrimonial, podendo ser dobrada se ineficaz para a reprovação da conduta; e e) **proibição de contratar** com o Poder Público por prazo não superior a 14 anos. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O **STF** e o **STJ** - este após rever sua posição anterior - entendem que a **cassação da aposentadoria** é cabível nas ações de improbidade como consequência lógica da perda da função pública (STF, Segunda Turma, RE 1.456.118 AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 06.03.2024; STJ, Primeira Seção, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, DJe 07.10.2025). As sanções somente poderão ser executadas após o **trânsito em julgado** da sentença condenatória (art. 12, § 9.º, da LIA). Em caráter cautelar, a autoridade judicial pode determinar o afastamento do agente do exercício do cargo por até 90 dias, prorrogável uma única vez mediante decisão motivada (art. 20, §§ 1.º e 2.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

No que tange à **responsabilidade dos sucessores**, o art. 8.º da LIA prevê que o sucessor ou herdeiro responde pela recomposição dos prejuízos até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido. O art. 8.º-A estende essa responsabilidade às hipóteses de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária. Nos casos de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora restringe-se à reparação integral do dano até o limite do patrimônio transferido, afastando-se as sanções de improbidade por atos

anteriores à data da operação, salvo simulação ou fraude comprovadas. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

4.2. Dano ao Erário: A Dilapidação do Patrimônio Público

Os atos de improbidade tipificados no art. 10 da LIA relacionam-se à ação ou omissão **dolosa** que acarrete efetiva e comprovada perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades do art. 1.º da LIA. Com a reforma da Lei 14.230/2021, foi extinta a **modalidade culposa** de improbidade, exigindo-se agora, em qualquer hipótese, a comprovação do **dolo** do agente público ou do terceiro, conforme corroborado pelo § 1.º do art. 1.º da LIA. A supressão da improbidade culposa representa a alteração mais significativa da reforma, alinhando o regime da improbidade ao princípio da culpabilidade no Direito Administrativo Sancionador. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Outra inovação relevante foi a inserção da exigência de **efetiva e comprovada** perda patrimonial no *caput* do art. 10. A redação originária não exigia a efetiva lesão ao erário, gerando debate sobre a possibilidade de aplicação das sanções por dano presumido "*in re ipsa*". Com a nova redação, a configuração da improbidade por lesão ao erário exigirá a comprovação concreta do dano, afastando a improbidade por dano presumido. O § 1.º do art. 10 afasta, ainda, o ressarcimento ao erário nos casos em que não restar comprovada a perda patrimonial efetiva, ainda que haja inobservância de formalidades legais ou regulamentares. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2020, p.93-95)

O § 2.º do art. 10 da LIA esclarece que a **mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica** não configura improbidade, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade. Essa disposição é especialmente relevante para entidades que exercem atividade econômica - como empresas públicas e sociedades de economia mista -, cujos insucessos empresariais, ainda que lesivos ao erário, configuram erros de gestão e não improbidade, salvo comprovação de dolo. A reforma reforça, assim, o entendimento consolidado de que a **mera ilegalidade não se confunde com improbidade** administrativa. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A configuração da improbidade por dano ao erário exige: a) **efetiva e comprovada lesão ao erário**; b) **conduta dolosa**, comissiva ou omissiva; e c) **nexo causal** entre a lesão e a conduta do agente ou do terceiro. A expressão "erário" compreende os recursos financeiros dos cofres públicos da Administração Pública direta e indireta, bem como aqueles destinados

pelo Estado às demais entidades do art. 1.º da LIA - conceito mais restrito que o de "patrimônio público", que abrange também bens de valor artístico, estético, histórico e turístico (art. 1.º, § 1.º, da Lei 4.717/1965). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Fazzio Júnior, 2008, p.338; Pazzaglini Filho, 2011, p.62)

As sanções do art. 12, II, da LIA são: a) **ressarcimento integral do dano** - sempre devido, inclusive nos casos de atos de menor ofensa e no ANPC; b) perda dos bens acrescidos ilicitamente, se concorrer essa circunstância; c) **perda da função pública**; d) **suspensão dos direitos políticos** até 12 anos; e) **multa civil** equivalente ao valor do dano, podendo ser dobrada; e f) **proibição de contratar** com o Poder Público por prazo não superior a 12 anos. Na responsabilização da pessoa jurídica, o julgador deverá considerar os efeitos econômicos e sociais das sanções para viabilizar a manutenção das atividades (art. 12, § 3.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O art. 12, § 6.º, da LIA prevê que a reparação do dano deverá deduzir o ressarcimento já determinado nas instâncias criminal, civil e administrativa sobre os mesmos fatos - disposição que dialoga com o art. 22, § 3.º, da LINDB, que recomenda considerar as sanções aplicadas em outras esferas na dosimetria das demais penalidades de mesma natureza. As sanções somente poderão ser executadas após o **trânsito em julgado** da sentença condenatória (art. 12, § 9.º, da LIA). O **STJ** firmou, no **Tema Repetitivo 1.257**, que as disposições da Lei 14.230/2021 são aplicáveis aos processos em curso para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, devendo as medidas já deferidas ser reapreciadas para adequação à atual redação da LIA. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

4.3. Violação aos Princípios da Administração Pública: A Improbidade Qualificada pelo Dolo

Constitui ato de improbidade a **conduta dolosa**, comissiva ou omissiva, que contraria os princípios da Administração Pública em desconformidade com os deveres de honestidade, imparcialidade e legalidade, caracterizada por uma das condutas **taxativamente** descritas nos incisos do art. 11 da LIA, com a redação dada pela Lei 14.230/2021. A mudança mais relevante foi a substituição da expressão "notadamente" - que conferia caráter exemplificativo ao rol de condutas - pela expressão "caracterizada por uma das seguintes condutas", tornando as hipóteses do art. 11 um **rol taxativo**. A partir da reforma, a mera violação aos princípios da

Administração Pública é insuficiente para configurar a improbidade: é indispensável a subsunção da conduta a um dos incisos do art. 11. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A Lei 14.230/2021 inseriu dois novos incisos no art. 11 da LIA. O **inciso XI** tipifica como improbidade a **nomeação de parentes** (cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, inclusive por afinidade) para cargos em comissão, de confiança ou funções gratificadas - positivamente da improbidade por **nepotismo**, na linha da **Súmula Vinculante 13 do STF**. Contudo, o STJ já decidiu que a nomeação de parentes realizada antes da vigência da Súmula Vinculante 13 do STF não configuraria improbidade, em razão da ausência de dolo (STJ, 1.^a Turma, REsp 1.193.248/MG, Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 18.08.2014). O **inciso XII** tipifica a publicidade institucional, com recursos do erário, que contrarie o art. 37, § 1.^o, da Constituição Federal, ao promover o enaltecimento inequívoco do agente público ou a personalização de atos, obras, serviços ou campanhas dos órgãos públicos. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O § 1.^o do art. 11, apoiado na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Decreto 5.687/2006), estabelece que somente haverá improbidade por violação aos princípios quando for comprovado o **fim de obter proveito ou benefício indevido** para si ou para outrem. Essa exigência, aplicável a todos os atos de improbidade da LIA (art. 11, § 2.^o), reforça o requisito do **dolo específico**. O § 3.^o exige a demonstração objetiva da ilegalidade no exercício da função pública, com a indicação das normas constitucionais, legais ou infralegais violadas - o que impede a alegação genérica de violação a princípios na petição inicial, devendo o Ministério Público indicar objetivamente o inciso do art. 11 aplicável ao caso. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O § 4.^o exige a demonstração de **lesividade relevante** ao bem jurídico tutelado, mesmo que não haja enriquecimento ilícito ou dano ao erário. O § 5.^o ressalva que a **mera nomeação ou indicação política** pelos detentores de mandatos eletivos não configura improbidade, exigindo-se a demonstração do dolo. O **STJ** firmou, no **Tema Repetitivo 1.108**, que a contratação de servidores temporários sem concurso público, quando baseada em legislação local, não configura improbidade por ausência do elemento subjetivo. Em síntese, a improbidade é uma **ilegalidade qualificada pelo dolo** e pela gravidade da lesão à ordem jurídica, não se confundindo com a mera ilegalidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

As sanções do art. 12, III, da LIA são: a) **multa civil** de até 24 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente (podendo ser dobrada se ineficaz para a reprovação da conduta); e b) **proibição de contratar** com o Poder Público por prazo não superior a quatro anos. Ao contrário do que ocorre nas demais modalidades de improbidade, a hipótese de violação aos princípios (art. 11) **não prevê** responsabilidade para os sucessores ou herdeiros. As sanções somente podem ser executadas após o **trânsito em julgado** da sentença condenatória (art. 12, § 9.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Martins Júnior, 2009, p.279; Pazzaglini Filho, 2011, p.100)

4.4. Improbidade Urbanística: O Art. 52 do Estatuto da Cidade

Além das três modalidades previstas na LIA, o art. 52 da Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) prevê uma **quarta hipótese** de improbidade administrativa, voltada à tutela da **ordem urbanística** - direito difuso também protegido pela Lei da Ação Civil Pública (art. 1.º, VI, da Lei 7.347/1985). Essa tipificação dirige-se ao **Prefeito** e ao **Governador do Distrito Federal** (art. 51 do Estatuto). O art. 52 enumera condutas ímprobas mas não define as sanções aplicáveis, de modo que a norma exige interpretação conjugada com o art. 12 da LIA, verificando-se se a conduta acarretou enriquecimento ilícito (inciso I) ou lesão ao erário (inciso II) para definição das sanções cabíveis. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Com a reforma da LIA pela Lei 14.230/2021, ficou inviabilizada a aplicação das sanções por violação aos princípios (art. 12, III, da LIA) aos autores das condutas do art. 52 do Estatuto da Cidade, uma vez que a configuração da improbidade por violação aos princípios passou a exigir a prática de uma das condutas do **rol exaustivo** do art. 11 da LIA. Os demais agentes que concorrerem para a prática dos atos do art. 52 do Estatuto responderão com fundamento na LIA. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

5. Prescrição na Ação de Improbidade Administrativa

5.1. A Reforma do Prazo Prescricional pela Lei 14.230/2021

O art. 23 da LIA, que trata dos prazos prescricionais, foi profundamente alterado pela Lei 14.230/2021. A redação originária era complexa e estabelecia prazos distintos: cinco anos para os agentes com vínculos temporários ou precários (mandato, cargo em comissão ou função de confiança), conforme o inciso I; prazo idêntico ao previsto para faltas disciplinares puníveis com demissão para os ocupantes de cargos efetivos, conforme o inciso II; e prazo quinquenal contado da apresentação da prestação de contas, para as entidades do parágrafo único do art. 1.º da LIA, conforme o inciso III. Essa sistemática era repleta de lacunas que

geravam insegurança jurídica em relação a categorias como os servidores temporários, os empregados públicos e os terceiros. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2020, p.114; Oliveira, 2016, p.647-668)

Com a reforma, o art. 23 passou a estabelecer **prazo prescricional único de 8 (oito) anos**, contado a partir da ocorrência do fato ou, nas infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. A uniformização eliminou as discussões sobre prazos distintos e demonstra a importância da repressão à improbidade com base na gravidade do ato, independentemente da categoria do infrator. O termo inicial adotado - "data da ciência da infração" - difere do padrão de outras normas do Direito Administrativo Sancionador, que estabelecem o início da contagem a partir da ciência pela Administração Pública, como o art. 158, § 4.º, da Lei 14.133/2021, o art. 25 da Lei 12.846/2013 e o art. 142, § 1.º, da Lei 8.112/1990. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

5.2. Imprescritibilidade do Ressarcimento ao Erário

A reforma da LIA não estabeleceu tratamento específico sobre a prescrição do **ressarcimento ao erário**. O **STF** decidiu, em sede de repercussão geral, que são **imprescritíveis** as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na LIA, ao passo que a pretensão de ressarcimento fundada em ato culposo submete-se à prescrição (STF, RE 852.475/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, j. 08.08.2018). Com a extinção da modalidade culposa pela Lei 14.230/2021 - sendo todo ato de improbidade necessariamente doloso -, é possível concluir pela **imprescritibilidade** do ressarcimento ao erário a partir da reforma. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

5.3. Suspensão, Interrupção e Prescrição Intercorrente

O § 1.º do art. 23 da LIA prevê a **suspensão do prazo prescricional** por, no máximo, 180 dias corridos, a partir da instauração de inquérito civil ou de processo administrativo para apuração dos ilícitos. O inquérito civil deve ser concluído no prazo de 365 dias corridos, prorrogável uma única vez por igual período mediante ato fundamentado (art. 23, § 2.º, da LIA). Ao final, a ação deve ser proposta no prazo de 30 dias, se não for caso de arquivamento (art. 23, § 3.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O § 4.º do art. 23 prevê as seguintes **causas interruptivas** do prazo prescricional: a) ajuizamento da ação de improbidade; b) publicação da sentença condenatória; c) publicação

de acórdão de TJ ou TRF que confirme sentença condenatória ou reforme sentença de improcedência; d) publicação de acórdão do STJ que confirme acórdão condenatório ou reforme acórdão de improcedência; e e) publicação de acórdão do STF que confirme acórdão condenatório ou reforme acórdão de improcedência. Com a interrupção, o prazo recomeça a correr pela metade (4 anos) - configurando a chamada **prescrição intercorrente** (art. 23, § 5.º, da LIA). O juiz ou tribunal deve reconhecer de ofício a prescrição intercorrente ao verificar o transcurso de quatro anos entre os marcos interruptivos (art. 23, § 8.º, da LIA). Contudo, o **STF** concedeu medida cautelar para **suspender** a eficácia da expressão "pela metade do prazo previsto no *caput* deste artigo" (STF, ADI 7.236 MC/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 24.09.2025). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

5.4. Direito Intertemporal e a Posição do STF (Temas 1.199 e 309)

A reforma da LIA não estabeleceu regras explícitas sobre o **direito intertemporal**. Defende-se que, como a prescrição é instituto de direito material, deve respeitar o princípio da irretroatividade das leis (art. 5.º, XXXVI, da Constituição Federal), sendo possível a retroatividade apenas nas hipóteses mais favoráveis ao acusado, por aplicação analógica do princípio da retroatividade da lei mais benéfica (art. 5.º, XL, da Constituição Federal) e dos princípios do Direito Administrativo Sancionador (art. 1.º, § 4.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O **STF**, no julgamento do **Tema 1.199 de repercussão geral** (STF, ARE 843.989/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18.08.2022), fixou quatro teses: 1) exige-se dolo nos arts. 9.º, 10 e 11 da LIA; 2) a revogação da modalidade culposa é irretroativa em relação à coisa julgada e à fase de execução; 3) a Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos culposos sem condenação transitada em julgado, devendo o juízo analisar eventual dolo; e 4) o novo regime prescricional é irretroativo, aplicando-se a partir da publicação da lei. Posteriormente, no julgamento do **Tema 309 de repercussão geral** (outubro de 2024), o STF declarou **inconstitucional** a modalidade culposa de improbidade nos arts. 5.º e 10 da redação originária da LIA, o que destoa da jurisprudência tradicional da Corte e conflita com o Tema 1.199. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A declaração de inconstitucionalidade da improbidade culposa sem **modulação de efeitos** gera intensa insegurança jurídica, abrindo caminho para ações rescisórias destinadas a desfazer condenações por improbidade culposa ocorridas desde 1992. O ideal seria a

modulação de efeitos para impor efeitos prospectivos à decisão, garantindo a integridade do Tema 1.199 e a segurança jurídica. A discussão sobre a modulação encontra-se pendente de julgamento dos embargos de declaração interpostos no RE 656.558/SP. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

6. Competência para Julgamento da Ação de Improbidade

A competência para processo e julgamento da ação de improbidade é do **juízo de primeiro grau**, em razão da declaração de inconstitucionalidade do foro por prerrogativa de função previsto no art. 84, § 2.º, do CPP (STF, Tribunal Pleno, ADI 2.797/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 15.09.2005). O **STJ** confirmou a inaplicabilidade do foro por prerrogativa de função aos membros dos Tribunais de Contas nas ações de improbidade (STJ, Corte Especial, AgRg na Rcl 12.514/MT, Rel. Min. Ari Pargendler, DJe 26.09.2013). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Nas ações propostas pelo Ministério Público Federal e naquelas em que figurem as pessoas indicadas no art. 109, I, da Constituição Federal, a competência será da **Justiça Federal**. O STJ esclareceu que a competência da Justiça Federal nas ações de improbidade é determinada pela presença das pessoas jurídicas de direito público do art. 109, I - e não pela natureza da verba federal sujeita à fiscalização do TCU (STJ, CC 174.764/MA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, j. 09.02.2022). Nos demais casos, a competência será da **Justiça Estadual**. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

7. Procedimento, Sentença e Coisa Julgada na Ação de Improbidade

7.1. O Processo Administrativo Investigatório

Qualquer pessoa, física ou jurídica, pode representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade (art. 14 da LIA), em consagração ao direito de petição do art. 5.º, XXXIV, da Constituição Federal. Eventual vício formal na representação não justifica o indeferimento liminar, devendo a autoridade intimar o representante para saneá-lo. O **STF** e o **STJ** admitem a **denúncia anônima séria** como instrumento de apuração (STF, HC 99.490/SP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 23.11.2010; STJ, 2.ª Turma, RMS 32.065/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 17.02.2011). A **Súmula 651 do STJ** confirma que a autoridade administrativa pode aplicar a pena de demissão por improbidade, independentemente de prévia condenação judicial à perda da função pública. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2012, p.182)

7.2. A Indisponibilidade de Bens

O art. 16 da LIA trata da **indisponibilidade dos bens** dos réus, a partir de pedido antecedente ou incidente, com o objetivo de garantir a recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito. A decretação exige a **demonstração concreta** do perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, bem como da probabilidade da ocorrência dos atos de improbidade, após a oitiva do réu em 5 dias. Excepcionalmente, admite-se a decretação sem a oitiva prévia do réu, quando o contraditório prévio puder frustrar a efetividade da medida, desde que a urgência não seja presumida (art. 16, §§ 3.º e 4.º, da LIA). A indisponibilidade deve recair sobre bens que assegurem **exclusivamente o ressarcimento do dano ao erário**, sem incidir sobre valores correspondentes à multa civil ou a acréscimo patrimonial decorrente de atividade lícita (art. 16, § 10, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

São vedadas: a) a decretação de indisponibilidade de até 40 salários mínimos em poupança, aplicações financeiras ou conta-corrente (art. 16, § 13); e b) a incidência sobre o **bem de família**, salvo se comprovado ser fruto de vantagem patrimonial indevida (art. 16, § 14). A ordem de bloqueio prioriza veículos, bens imóveis, bens móveis, semoventes, navios e aeronaves, ações e quotas societárias, pedras e metais preciosos e, apenas na inexistência desses, o bloqueio de contas bancárias (art. 16, § 11, da LIA). Cabe **agravo de instrumento** contra a decisão que deferir ou indeferir a indisponibilidade (art. 16, § 9.º, da LIA). O **STJ** firmou, no **Tema Repetitivo 1.257**, que as disposições da Lei 14.230/2021 são aplicáveis aos processos em curso para regular o procedimento da tutela de indisponibilidade, devendo as medidas já deferidas ser reapreciadas. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

7.3. O Rito Judicial da Ação de Improbidade

A ação principal segue o **rito ordinário** do CPC (art. 17, *caput*, da LIA), ressalvadas as peculiaridades da LIA. A reforma da Lei 14.230/2021 extinguiu o instituto da **defesa prévia** e promoveu diversas outras alterações no procedimento. As principais características são: a) a ação deve ser proposta no foro do local onde ocorreu o dano ou da pessoa jurídica prejudicada (art. 17, § 4.º-A); b) a petição inicial deve **individualizar a conduta do réu** e indicar os elementos probatórios mínimos que demonstrem a prática dos atos tipificados nos arts. 9.º, 10 e 11, sob pena de rejeição (art. 17, §§ 6.º e 6.º-B); c) o juiz ordenará a citação dos réus para

apresentação de contestação no prazo comum de 30 dias (art. 17, § 7.º). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Após a réplica do Ministério Público, o juiz proferirá decisão indicando com precisão a **tipificação** do ato de improbidade imputável ao réu, sendo vedado modificar o fato principal e a capitulação legal apresentada pelo autor (art. 17, §§ 10-C e 10-E). Para cada ato de improbidade deve ser indicado apenas um tipo dentre os previstos nos arts. 9.º, 10 e 11 da LIA (art. 17, § 10-D). São vedadas nas ações de improbidade (art. 17, § 19): a) a presunção de veracidade em caso de revelia; b) a distribuição dinâmica do ônus da prova em desfavor do réu, consagrando-se o **princípio "in dubio pro reo"**; c) o ajuizamento de mais de uma ação pelo mesmo fato; e d) o **reexame obrigatório** da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

É possível, ainda, a qualquer momento e mediante decisão motivada, a **conversão** da ação de improbidade em ação civil pública (Lei 7.347/1985), quando o juiz identificar ilegalidades a serem sanadas sem que estejam presentes todos os requisitos para a imposição de sanções (art. 17, §§ 16 e 17). O **STJ** firmou, no **Tema Repetitivo 1.284**, que a vedação ao reexame necessário não se aplica aos processos em que a sentença foi proferida antes da vigência da Lei 14.230/2021. O réu possui o direito de ser interrogado sobre os fatos da ação de improbidade, e sua recusa ou silêncio não implicam confissão (art. 17, § 18). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

7.4. Requisitos da Sentença, Coisa Julgada e Comunicação de Instâncias

A sentença na ação de improbidade, além dos requisitos do art. 489 do CPC, deve: a) indicar precisamente os fundamentos que demonstram os elementos dos arts. 9.º, 10 e 11, que não podem ser presumidos; b) considerar as consequências práticas da decisão quando fundada em valores jurídicos abstratos; c) considerar os obstáculos e dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas; d) aplicar as sanções com observância dos princípios da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**, levando em conta a natureza, a gravidade e o impacto da infração, a extensão do dano, o proveito patrimonial obtido, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente (art. 17-C da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Nos casos de **litisconsórcio passivo**, a condenação ocorrerá no limite da participação e dos benefícios diretos de cada réu, sendo **vedada qualquer solidariedade** (art. 17-C, § 2.º, da

LIA). Não se aplica a **remessa necessária** às sentenças de improbidade (art. 17, § 19, IV, e art. 17-C, § 2.º, da LIA). A sentença de procedência que reconhecer enriquecimento ilícito ou dano ao erário condenará o réu ao ressarcimento dos danos e à perda ou reversão dos bens ilicitamente adquiridos em favor da pessoa jurídica prejudicada (art. 18 da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

O art. 21, § 4.º, da LIA prevê que a **absolvição criminal** em ação que discuta os mesmos fatos, confirmada por decisão colegiada, impede o trâmite da ação de improbidade, com comunicação de todos os fundamentos de absolvição do art. 386 do CPP. Contudo, o **STF** suspendeu a eficácia do § 4.º do art. 21 da LIA por decisão monocrática (STF, ADI 7.236/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, decisão monocrática publicada em 27.12.2022). O **STJ** firmou, no **Tema Repetitivo 1.089**, a possibilidade de prosseguimento da ação de improbidade com pretensão de ressarcimento ao erário, ainda que declaradas prescritas as sanções do art. 12 da LIA. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

8. Acordo de Não Persecução Civil (ANPC)

8.1. Natureza, Legitimidade e Conteúdo

O **Acordo de Não Persecução Civil (ANPC)**, previsto no art. 17-B da LIA, constitui instrumento de **autocomposição** no âmbito da improbidade - uma espécie de "*pactum de non petendo*" que combina aspectos de direito material (sanções, ressarcimento do dano) e de direito processual (não judicialização da ação). O ANPC deve prever, ao menos: a) o **integral ressarcimento do dano**; e b) a **reversão à pessoa jurídica lesada** da vantagem indevida obtida. Essas medidas possuem natureza reparatória - e não sancionatória -, abrindo caminho para o afastamento integral ou para a modulação das sanções de forma proporcional ao caso concreto. É possível, ainda, a previsão de **sanções premiais** no ANPC, como descontos para pagamento antecipado do valor avençado, estipulação de obrigações de fazer e realização de investimentos em substituição ao valor da multa. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Mazzola; Oliveira, 2022)

O **STF** declarou a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 17-B da LIA, restabelecendo a **legitimidade ativa concorrente e disjuntiva** entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para celebração do ANPC, pelos mesmos fundamentos da legitimidade ativa para a propositura da ação (STF, ADI 7.042/DF e ADI 7.043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 31.08.2022). O Ministério Público não é obrigado a oferecer o ANPC,

mas é recomendável que estabeleça, por atos normativos internos, **parâmetros objetivos** para a propositura dos acordos, garantindo maior racionalidade e isonomia. A recusa deve ser motivada. O **STF** admite a utilização da **colaboração premiada** no âmbito da ação de improbidade (Tema 1.043 de repercussão geral do STF). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2022, p.99)

8.2. Requisitos Procedimentais e Efeitos

A celebração do ANPC depende do preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos (art. 17-B, § 1.º, da LIA): a) **oitiva do ente federativo lesado**, em momento anterior ou posterior à propositura da ação; b) **aprovação** pelo órgão do Ministério Público competente para apreciar o arquivamento de inquéritos civis, no prazo de até 60 dias, se anterior ao ajuizamento; e c) **homologação judicial**, independentemente do momento do acordo. A celebração deve considerar a personalidade do agente, a natureza, as circunstâncias, a gravidade e a repercussão social do ato de improbidade, bem como as vantagens para o interesse público da rápida solução do caso (art. 17-B, § 2.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2022, p.101; Bastos, 2021, p.151)

O acordo pode incluir a exigência de adoção de **mecanismos internos de integridade**, auditoria, incentivo à denúncia de irregularidades e aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta (art. 17-B, § 6.º, da LIA). Em caso de **descumprimento**, o investigado ficará impedido de celebrar novo acordo pelo prazo de 5 anos, contado do conhecimento pelo Ministério Público do efetivo descumprimento (art. 17-B, § 7.º, da LIA). É possível a celebração do ANPC no curso da investigação, durante a ação de improbidade ou no momento da execução da sentença condenatória (art. 17-B, § 4.º, da LIA). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

9. A Reforma da LIA e a Retroatividade da Lei Mais Benéfica no Direito Administrativo Sancionador

9.1. Fundamentos para a Aplicação Retroativa das Normas Benéficas

A reforma da LIA pela Lei 14.230/2021 consagrou diversas normas mais benéficas aos acusados, como a **extinção da improbidade culposa**, a exigência de **dolo específico**, a redução do valor máximo da multa, a **taxatividade das condutas** do art. 11 e a alteração dos prazos prescricionais. Sustenta-se que a aplicação retroativa dessas normas é possível porque o princípio da retroatividade da lei mais benéfica - expressamente previsto no Direito Penal (art. 5.º, XL, da Constituição Federal) - é aplicável ao **Direito Administrativo Sancionador**, em

razão da unidade do "*ius puniendi*" estatal. As sanções penais e administrativas decorrem de um mesmo poder punitivo estatal, diferindo apenas quanto ao regime jurídico, mas submetendo-se a princípios comuns como a legalidade, a irretroatividade, a pessoalidade da pena, o devido processo legal e a proporcionalidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Osório, 2015, p.155; García de Enterría; Fernández, 2004, v.2, p.163)

Essa posição é reforçada pelo art. 9.º do **Pacto de São José da Costa Rica** (Decreto 678/1992), que não restringe a incidência do princípio da retroatividade benéfica ao Direito Penal. Ademais, o art. 1.º, § 4.º, da LIA, inserido pela Lei 14.230/2021, determina expressamente a aplicação dos princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador ao sistema da improbidade. O **STJ** já decidiu pela aplicabilidade do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica no Direito Administrativo Sancionador (STJ, 1.ª Turma, AgInt no REsp 2.024.133/ES, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 16.03.2023; STJ, 1.ª Turma, RMS 37.031/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 20.02.2018; STJ, AR 1.304/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 26.08.2008). (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Binenbojm, 2014, p.470; Melo, 2007, p.104; Oliveira, 2018, p.135)

Os processos fundados em improbidade culposa devem ser extintos com resolução de mérito pela impossibilidade jurídica do pedido acusatório. É possível, ainda, a propositura de **ação rescisória** dentro do prazo decadencial de dois anos, para desconstituição de condenações com base nas mudanças mais benéficas trazidas pela Lei 14.230/2021. Embora no Direito Penal a retroatividade da lei mais benéfica seja máxima - sem limite temporal para a revisão criminal em razão da "*abolitio criminis*" -, no Direito Administrativo Sancionador prevalece a aplicação do limite temporal de dois anos para a ação rescisória, conforme o art. 17 da LIA, que determina a aplicação subsidiária do CPC ao procedimento da ação de improbidade. (Cf. Oliveira, 2026, p.917; Neves; Oliveira, 2021, p.21-23)

9.2. O Posicionamento do STF: Temas 1.199 e 309

O **STF**, no julgamento do **Tema 1.199 de repercussão geral** (STF, ARE 843.989/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18.08.2022), restringiu a retroatividade da norma que extinguiu a modalidade culposa de improbidade aos **processos em curso sem condenação transitada em julgado**, afastando a retroatividade das normas mais benéficas de prescrição. Posteriormente, no julgamento do **Tema 309 de repercussão geral** (outubro de 2024), o STF declarou **inconstitucional** a modalidade culposa de improbidade prevista nos

arts. 5.º e 10 da redação originária da LIA, entendendo que o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade (art. 37, § 4.º, da Constituição Federal). (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

A tese do Tema 309 destoa da jurisprudência tradicional da própria Corte, que considerava constitucional a improbidade culposa na redação originária, e conflita com a tese do Tema 1.199. A declaração de inconstitucionalidade sem **modulação de efeitos** acarreta intensa insegurança jurídica, pois abre a possibilidade de propositura de ações rescisórias para desfazer condenações por improbidade culposa ocorridas desde 1992. O ideal seria a modulação de efeitos com imposição de efeitos prospectivos, garantindo a integridade do Tema 1.199. Essa discussão encontra-se pendente nos embargos de declaração interpostos no RE 656.558/SP, aguardando os votos dos demais ministros do STF. (Cf. Oliveira, 2026, p.917)

Lógica do tema - ação de improbidade administrativa

A **ação de improbidade administrativa** representa o ponto de convergência entre a proteção constitucional da probidade pública e a construção de um regime sancionatório eficaz para coibir a corrupção no exercício de funções estatais. A lógica do sistema pode ser compreendida a partir de três eixos fundamentais que se articulam de forma coerente.

O **primeiro eixo** é o da **tipificação qualificada**: a improbidade não se confunde com a mera ilegalidade. Para que um ato irregular configure improbidade administrativa, ele precisa ser portador de dois atributos essenciais - o **dolo** do agente e a **gravidade da lesão** à ordem jurídica e ao bem jurídico tutelado. Com a reforma da Lei 14.230/2021, esse axioma tornou-se ainda mais evidente: extinguiu-se a modalidade culposa, exige-se dolo específico, e as condutas do art. 11 passaram a compor um rol taxativo. O ato ímprobo é, assim, uma ilegalidade qualificada pela desonestidade e pela intenção deliberada de violar os deveres do cargo.

O **segundo eixo** é o do **equilíbrio sancionatório**: o sistema busca a justa punição sem sacrificar a segurança jurídica. As sanções são graduadas conforme a gravidade da conduta - sendo mais severas no enriquecimento ilícito (art. 9.º), intermediárias no dano ao erário (art. 10) e mais brandas na violação a princípios (art. 11). As garantias processuais são reforçadas: vigora o "*in dubio pro reo*" quanto ao ônus da prova, as sanções somente são executáveis após

o trânsito em julgado, e a dosimetria deve considerar a proporcionalidade e as circunstâncias do caso concreto. O Acordo de Não Persecução Civil (ANPC) introduz a lógica consensual ao Direito Administrativo Sancionador, permitindo a reparação eficiente dos danos sem o custo social de litígios prolongados.

O **terceiro eixo** é o da **articulação institucional**: a ação de improbidade insere-se em um complexo de instâncias de controle que não são totalmente independentes. A absolvição criminal colegiada produz efeitos sobre a ação de improbidade; a cassação de aposentadoria é consectário lógico da perda da função pública; as sanções aplicadas em outras esferas devem ser deduzidas da condenação por improbidade; e o ANPC integra a autocomposição administrativa ao controle judicial. Toda essa arquitetura visa a um objetivo central: garantir que o desvio da finalidade pública seja sancionado de forma proporcional, efetiva e respeitosa das garantias fundamentais - porque a probidade não é apenas uma exigência ética, mas um pressuposto do Estado de Direito Democrático.

Quadro sinótico - ação de improbidade administrativa

Tema	Explicação
Conceito	Instrumento processual destinado à aplicação de sanções a agentes públicos ou terceiros que pratiquem, dolosamente, atos de improbidade administrativa.
Fundamento constitucional	Art. 37, § 4.º, da Constituição Federal de 1988, que prevê as sanções de suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário.
Lei de regência	Lei 8.429/1992 (LIA), profundamente reformada pela Lei 14.230/2021, que alterou a quase totalidade dos seus dispositivos.
Aplicabilidade nacional	A LIA tem aplicação nacional quanto às normas de natureza cível, política e processual; os dispositivos de conteúdo essencialmente administrativo são normas específicas da União.

Conceito de improbidade	Ato ilícito doloso praticado por agente público ou terceiro contra entidades gestoras de recursos públicos, capaz de gerar enriquecimento ilícito, lesão ao erário ou violação aos princípios da Administração Pública.
Legitimidade ativa	Ministério Público e pessoas jurídicas interessadas (legitimidade concorrente e disjuntiva), após o STF declarar inconstitucional a exclusividade do MP (ADIs 7.042 e 7.043).
Legitimidade passiva	Agentes públicos (art. 2.º da LIA) e terceiros que induzam ou concorram dolosamente para a prática do ato de improbidade (art. 3.º da LIA).
Sujeito passivo do ato	Administração Pública Direta e Indireta de quaisquer Poderes; entidades privadas beneficiárias de subvenção, benefício ou incentivo fiscal ou creditício; entidades para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido.
Agentes políticos	Submetem-se à LIA em regime de dupla responsabilidade (improbidade e crime de responsabilidade), com exceção do Presidente da República, conforme o STF (Pet 3.240 AgR/DF).
Agentes vitalícios	Magistrados, membros do MP e dos Tribunais de Contas submetem-se à LIA; a perda do cargo somente pode ser decretada pelo respectivo tribunal ou órgão constitucionalmente competente.
Terceiros	Só respondem por improbidade se houver conduta dolosa de induzimento ou concorrência; a responsabilização pressupõe a presença do agente público no polo passivo da ação.
Pessoas jurídicas	Podem ser responsabilizadas por improbidade, salvo quando os atos configurarem atos lesivos sancionados pela Lei Anticorrupção (art. 3.º, § 2.º, da LIA).
Enriquecimento ilícito (art. 9.º)	Qualquer vantagem patrimonial indevida em razão do exercício da função pública, independentemente de prejuízo ao erário. Admite condutas comissivas e omissivas.

Sanções do art. 9.º	Perda dos bens ilicitamente acrescidos, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 anos, multa civil equivalente ao acréscimo patrimonial, proibição de contratar com o Poder Público por até 14 anos.
Dano ao erário (art. 10)	Conduta dolosa, comissiva ou omissiva, que acarrete efetiva e comprovada perda patrimonial das entidades do art. 1.º da LIA. A modalidade culposa foi extinta pela Lei 14.230/2021.
Sanções do art. 10	Ressarcimento integral do dano, perda dos bens acrescidos ilicitamente (se houver), perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 anos, multa civil equivalente ao dano, proibição de contratar com o Poder Público por até 12 anos.
Violação a princípios (art. 11)	Conduta dolosa que contraria os princípios da Administração Pública, caracterizada por uma das condutas do rol taxativo dos incisos do art. 11 (a partir da Lei 14.230/2021). A mera ilegalidade não configura improbidade.
Novos incisos do art. 11	Inciso XI: nepotismo (positivação da Súmula Vinculante 13 do STF). Inciso XII: publicidade institucional que promova enaltecimento inequívoco do agente público.
Sanções do art. 11	Multa civil de até 24 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, proibição de contratar com o Poder Público por até quatro anos. Não há responsabilidade sucessória nessa modalidade.
Improbidade urbanística (art. 52 do Estatuto da Cidade)	Quarta hipótese de improbidade, direcionada ao Prefeito e ao Governador do DF; não define sanções próprias, exigindo interpretação conjugada com o art. 12 da LIA.
Prazo prescricional	Prazo único de 8 anos, contado da ocorrência do fato (Lei 14.230/2021). Prazo intercorrente de 4 anos após marcos interruptivos (com eficácia parcialmente suspensa pelo STF - ADI 7.236 MC).

Imprescritibilidade do ressarcimento	As ações de ressarcimento ao erário fundadas em ato doloso de improbidade são imprescritíveis (STF, RE 852.475/SP).
Competência	Juízo de primeiro grau (regra geral). Justiça Federal quando presentes as pessoas do art. 109, I, da Constituição Federal. Competências especiais para STF e STJ em relação a determinados magistrados e membros do MP (arts. 102, I, "c", e 105, I, "a", da Constituição Federal).
Indisponibilidade de bens	Medida acautelatória que deve recair sobre bens que assegurem exclusivamente o ressarcimento do dano ao erário. Vedada em relação a bens de família e a até 40 salários mínimos em poupança ou conta-corrente.
Rito processual	Rito ordinário do CPC, com importantes peculiaridades da LIA: petição inicial deve individualizar a conduta e indicar provas mínimas; vedação à inversão do ônus da prova; vedação ao reexame necessário; possibilidade de conversão em ação civil pública.
ANPC	Instrumento de autocomposição que deve prever o integral ressarcimento do dano e a reversão da vantagem indevida. Sujeito à oitiva do ente lesado, à aprovação pelo Ministério Público e à homologação judicial.
Retroatividade da lei mais benéfica	O STF (Tema 1.199) limitou a retroatividade da norma que extinguiu a improbidade culposa aos processos sem condenação transitada em julgado, afastando a retroatividade das normas prescricionais.
Dolo específico (Tema 309 do STF)	O STF declarou inconstitucional a modalidade culposa de improbidade prevista na redação originária da LIA (arts. 5.º e 10), exigindo o dolo para configuração de qualquer ato de improbidade (art. 37, § 4.º, da Constituição Federal).

TABELA DE PRECEDENTES DO STF E DO STJ

Item	Dados e "Ratio Decidendi" do Precedente
1. Legitimidade ativa concorrente - STF	STF, ADI 7.042/DF e ADI 7.043/DF. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 31.08.2022. <i>Ratio decidendi</i> : declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do <i>caput</i> do art. 17 e do art. 17-B da LIA, restabelecendo a legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação de improbidade e para a celebração do ANPC.
2. Natureza da ação - agente não vinculado ao art. 1.º da LIA - STJ	STJ, REsp 1.558.038/PE. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. 1.ª Turma. DJe: 09.11.2015. Informativo STJ n. 573. <i>Ratio decidendi</i> : não configura improbidade administrativa o ato praticado por agente público contra particular que não está em exercício de função estatal nem indicado no art. 1.º da LIA.
3. Estagiário como agente público - STJ	STJ, REsp 1.352.035/RS. Relator: Min. Herman Benjamin. 2.ª Turma. DJe: 08.09.2015. Informativo STJ n. 568. <i>Ratio decidendi</i> : o estagiário que atua no serviço público, ainda que transitoriamente e sem remuneração, enquadra-se no conceito de agente público da Lei 8.429/1992.
4. Agentes políticos - duplo regime sancionatório - STF	STF, Tribunal Pleno, Pet 3.240 AgR/DF. Relator para o acórdão: Min. Roberto Barroso. DJe: 22.08.2018. <i>Ratio decidendi</i> : os agentes políticos, exceto o Presidente da República, submetem-se tanto à responsabilização civil por improbidade quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. O foro por prerrogativa de função para infrações penais não é extensível às ações de improbidade, de natureza cível.
5. Agentes políticos - compatibilidade das sanções - STJ	STJ, Corte Especial, Rcl 2.790/SC. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. DJe: 04.03.2010. Informativo STJ n. 418. <i>Ratio decidendi</i> : os agentes políticos sujeitos a crime de responsabilidade, ressalvados os atos ímprobos do Presidente da República e dos

	Ministros do STF, não são imunes às sanções do art. 37, § 4.º, da Constituição Federal; há compatibilidade material entre as sanções de improbidade e as sanções por crime de responsabilidade.
6. Foro por prerrogativa - ex-agentes políticos - STF	STF, Tribunal Pleno, Pet 3.421 AgR/MA. Relator: Min. Cezar Peluso. DJe-100: 04.06.2010. <i>Ratio decidendi</i> : a LIA é plenamente aplicável aos ex-agentes políticos, sendo a ação processada e julgada pelo juízo de primeiro grau.
7. Cessação do mandato e deslocamento de competência - STF	STF, Tribunal Pleno, Rcl 3.021 AgR/SP. Relator: Min. Cezar Peluso. DJe-025: 06.02.2009. <i>Ratio decidendi</i> : a cessação do mandato eletivo no curso da a�o de improbidade implica perda automática da prerrogativa de foro e deslocamento ao juízo de primeiro grau, ainda que o fato tenha ocorrido durante o exercício da fun�o pública.
8. Tema 576 - prefeito - autonomia das instâncias - STF	STF, Repercussão Geral, Tema 576. <i>Ratio decidendi</i> : o processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/1967) não impede sua responsabiliza�o por improbidade administrativa (Lei 8.429/1992), em virtude da autonomia das instâncias.
9. Competência do STF para a�o contra seus Ministros	STF, Tribunal Pleno, Pet 3.211 QO/DF. Relator para o acórdão: Min. Menezes Direito. DJe-117: 27.06.2008. Informativo STF n. 498. <i>Ratio decidendi</i> : o STF é competente para processar e julgar as a�es de improbidade propostas em face de seus próprios Ministros.
10. Competência do STJ para a�o contra desembargador do TRT	STJ, Corte Especial, AgRg na Rcl 2.115/AM. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. DJe: 16.12.2009. STJ, Corte Especial, Rcl 4.927/DF. Relator: Min. Félix Fischer. DJe: 29.06.2011. Informativo STJ n. 477. <i>Ratio decidendi</i> : o STJ possui competência para processar e julgar a�o de improbidade com possível aplica�o da

	pena de perda do cargo proposta contra desembargador do TRT, na forma do art. 105, I, "a", da Constituição Federal.
11. Competência de primeiro grau para Conselheiro do TCE - STJ	STJ, Corte Especial, Rcl 2.723/SP. Relator: Min. Laurita Vaz. DJe: 06.04.2009. Informativo STJ n. 372. <i>Ratio decidendi</i> : a competência para processar e julgar a ação de improbidade proposta em face de Conselheiro do TCE é do juízo de primeiro grau, pois o foro por prerrogativa de função do art. 105, I, "a", da Constituição Federal aplica-se apenas às ações penais.
12. Inviabilidade de ação exclusiva contra particular - STJ	STJ, Jurisprudência em Teses, edição 38, tese 8. <i>Ratio decidendi</i> : é inviável a propositura de ação civil de improbidade administrativa exclusivamente contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda.
13. Prosseguimento de ação exclusiva contra particular - STJ	STJ, 1. ^a Turma, AREsp 1.402.806-TO. Relator: Min. Manoel Erhardt (desembargador convocado do TRF da 5. ^a Região). Julgamento: 19.10.2021. Informativo STJ n. 714. <i>Ratio decidendi</i> : admite-se o prosseguimento de ação de improbidade exclusivamente contra particular quando há pretensão de responsabilizar agentes públicos pelos mesmos fatos em outra demanda conexa.
14. Natureza tributária dos emolumentos - STF	STF, Tribunal Pleno, Rp 1.077/RJ. Relator: Min. Moreira Alves. DJ: 28.09.1984; STF, Tribunal Pleno, ADI 948/GO. Relator: Min. Francisco Rezek. DJ: 17.03.2000; STF, Tribunal Pleno, ADI 1.145/PB. Relator: Min. Carlos Velloso. DJ: 08.11.2002. <i>Ratio decidendi</i> : os emolumentos cobrados pelas serventias de registro público possuem natureza jurídica de taxa, espécie tributária, o que enquadra as atividades notariais e de registro no rol de entidades sujeitas à LIA.
15. Inconstitucionalidade do foro por	STF, Tribunal Pleno, ADI 2.797/DF. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Julgamento: 15.09.2005. DJ: 19.12.2006. <i>Ratio decidendi</i> : declaração de inconstitucionalidade do § 2.º do art. 84

prerrogativa na LIA - STF	do CPP, que pretendia estender o foro por prerrogativa de função às ações de improbidade administrativa.
16. Inaplicabilidade do foro por prerrogativa aos membros dos TCEs na ação de improbidade - STJ	STJ, Corte Especial, AgRg na Rcl 12.514/MT. Relator: Min. Ari Pargendler. DJe: 26.09.2013. Informativo STJ n. 527. <i>Ratio decidendi</i> : o foro por prerrogativa de função não se aplica aos membros dos Tribunais de Contas nas ações de improbidade administrativa.
17. Competência da Justiça Federal - art. 109, I, da Constituição Federal - STJ	STJ, CC 174.764/MA. Relator: Min. Mauro Campbell Marques. Primeira Seção. Julgamento: 09.02.2022. Informativo STJ n. 724. <i>Ratio decidendi</i> : a competência da Justiça Federal nas ações de improbidade é definida pela presença das pessoas jurídicas de direito público do art. 109, I, da Constituição Federal, e não pela natureza da verba federal sujeita à fiscalização do TCU.
18. Imprescritibilidade do ressarcimento por ato doloso - STF	STF, RE 852.475/SP. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Redator para o acórdão: Min. Edson Fachin. Julgamento: 08.08.2018. Informativo STF n. 910. <i>Ratio decidendi</i> : são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na LIA; a pretensão de ressarcimento fundada em ato culposo submete-se à prescrição.
19. Retroatividade da lei mais benéfica - Tema 1.199 - STF	STF, ARE 843.989/PR. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgamento: 18.08.2022. <i>Ratio decidendi</i> (teses fixadas): 1) exige-se dolo nos arts. 9.º, 10 e 11 da LIA; 2) a revogação da modalidade culposa é irretroativa em relação à coisa julgada e à execução; 3) a Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos culposos sem condenação transitada em julgado; e 4) o novo regime prescricional é irretroativo.
20. Inconstitucionalidade da improbidade	STF, RE 656.558/SP. Tema 309 de Repercussão Geral. Julgamento: outubro de 2024. <i>Ratio decidendi</i> : o dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art.

<p>culposa - Tema 309 - STF</p>	<p>37, § 4.º, da Constituição Federal), sendo inconstitucional a modalidade culposa prevista nos arts. 5.º e 10 da redação originária da Lei 8.429/1992. Pendente a discussão sobre modulação de efeitos nos embargos de declaração.</p>
<p>21. Prescrição intercorrente - suspensão parcial da eficácia - STF</p>	<p>STF, ADI 7.236 MC/DF. Relator: Min. Alexandre de Moraes. DJe: 24.09.2025. <i>Ratio decidendi</i>: concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da expressão "pela metade do prazo previsto no <i>caput</i> deste artigo", contida no art. 23, § 5.º, da Lei 8.429/1992, que previa a prescrição intercorrente de 4 anos.</p>
<p>22. Suspensão do art. 21, § 4.º da LIA - STF</p>	<p>STF, ADI 7.236/DF. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Decisão monocrática publicada em: 27.12.2022. <i>Ratio decidendi</i>: suspensão da eficácia do § 4.º do art. 21 da LIA, que previa que a absolvição criminal confirmada por decisão colegiada impede o trâmite da ação de improbidade.</p>
<p>23. Prosseguimento da ação para ressarcimento após prescrição das sanções - STJ</p>	<p>STJ, Tema Repetitivo 1.089. <i>Ratio decidendi</i>: é possível o prosseguimento da ação de improbidade que formula pretensão de ressarcimento ao erário, ainda que declaradas prescritas as sanções previstas no art. 12 da LIA.</p>
<p>24. Denúncia anônima séria - STF e STJ</p>	<p>STF, HC 99.490/SP, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 23.11.2010; STJ, 2.ª Turma, RMS 32.065/PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 17.02.2011. <i>Ratio decidendi</i>: admissibilidade da denúncia anônima séria como instrumento de deflagração de investigação de atos de improbidade administrativa.</p>
<p>25. Súmula 651 do STJ - demissão administrativa por improbidade</p>	<p>STJ, Súmula 651. <i>Ratio decidendi</i>: compete à autoridade administrativa aplicar a servidor público a pena de demissão em razão da prática de improbidade administrativa, independentemente de prévia condenação judicial à perda da função pública.</p>

<p>26. Tema Repetitivo 1.257 do STJ - indisponibilidade de bens</p>	<p>STJ, Tema Repetitivo 1.257. <i>Ratio decidendi</i>: as disposições da Lei 14.230/2021 são aplicáveis aos processos em curso para regular o procedimento da tutela provisória de indisponibilidade de bens, devendo as medidas já deferidas ser reapreciadas para fins de adequação à atual redação da LIA.</p>
<p>27. Tema Repetitivo 1.284 do STJ - reexame necessário</p>	<p>STJ, Tema Repetitivo 1.284. <i>Ratio decidendi</i>: a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito, prevista pela Lei 14.230/2021, não se aplica aos processos em que a sentença foi proferida antes da vigência da Lei 14.230/2021.</p>
<p>28. Tema Repetitivo 1.108 do STJ - servidores temporários e dolo</p>	<p>STJ, Tema Repetitivo 1.108. <i>Ratio decidendi</i>: a contratação de servidores públicos temporários sem concurso público, quando baseada em legislação local, por si só, não configura improbidade administrativa prevista no art. 11 da LIA, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo) necessário.</p>
<p>29. Cassação da aposentadoria por improbidade - STF e STJ</p>	<p>STF, Segunda Turma, RE 1.456.118 AgR/SP. Relator: Min. Dias Toffoli. DJe: 06.03.2024. STJ, Primeira Seção, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues. DJe: 07.10.2025. <i>Ratio decidendi</i>: a cassação da aposentadoria é plenamente cabível nas ações de improbidade administrativa como consequência lógica da pena de perda da função pública.</p>
<p>30. Colaboração premiada em ação de improbidade - STF</p>	<p>STF, Repercussão Geral, Tema 1.043. <i>Ratio decidendi</i>: admite-se a utilização da colaboração premiada no âmbito da ação de improbidade administrativa.</p>
<p>31. Retroatividade da lei mais benéfica no Direito Administrativo Sancionador - STJ</p>	<p>STJ, 1.^a Turma, AgInt no REsp 2.024.133/ES, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 16.03.2023; STJ, 1.^a Turma, RMS 37.031/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 20.02.2018; STJ, AR 1.304/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 26.08.2008. <i>Ratio decidendi</i>: o princípio da retroatividade da lei</p>

penal mais benéfica é aplicável no âmbito do Direito Administrativo Sancionador.
--

REFERÊNCIAS

BASTOS, Fabrício Rocha. *Acordo de não persecução cível*. Salvador: Liber Editora, 2021.

BINENBOJM, Gustavo. O direito administrativo sancionador e o estatuto constitucional do poder punitivo estatal: possibilidades, limites e aspectos controvertidos da regulação no setor de revenda de combustíveis. *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, Rio de Janeiro, edição especial: Administração Pública, risco e segurança jurídica, p. 470, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

COPOLA, Gina. *A improbidade administrativa no direito brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Improbidade administrativa*. São Paulo: Dialética, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Atos de improbidade administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FREITAS, Juarez. O princípio da moralidade e a Lei de Improbidade Administrativa. *Fórum Administrativo*, Belo Horizonte, n. 48, p. 5.083, fev. 2005.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeira de; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogerio. *Comentários à Lei de Improbidade Administrativa*. São Paulo: RT, 2010.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo*. 9. ed. Madri: Civitas, 2004. v. 2.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Probidade administrativa*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MAZZOLA, Marcelo; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Sanções premiaias e o acordo de não persecução civil. *Consultor Jurídico*, 30 maio 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-30/mazzolae-oliveira-sancoes-premiaias-anpc>. Acesso em: 30 maio 2022.

MELO, Rafael Munhoz de. *Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

NEIVA, José Antonio Lisboa. *Improbidade administrativa: legislação comentada artigo por artigo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Comentários à reforma da Lei de Improbidade Administrativa*. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Improbidade administrativa*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Improbidade administrativa*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de improbidade administrativa*. 2. ed. São Paulo: Método, 2014.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de improbidade administrativa*. 4. ed. São Paulo: Método, 2016.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de improbidade administrativa*. São Paulo: Método, 2012.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. A consensualidade no Direito Público Sancionador e os acordos nas ações de improbidade administrativa. *Revista Forense*, n. 427, p. 197-218, jan./jun. 2018.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. A prescrição nas ações de improbidade administrativa: questões atuais. *Revista do Superior Tribunal de Justiça*, Brasília, v. 28, n. 241, p. 647-668, jan./mar. 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo*. 14. ed. Rio de Janeiro: Método, 2026. E-book. p. 917. ISBN 9788530999032. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530999032/>. Acesso em: 24 mar. 2026.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Precedentes no Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

OLIVEIRA, Regis Fernandes. *Infrações e sanções administrativas*. 2. ed. São Paulo: RT, 2005.

OSÓRIO, Fabio Medina. Corrupción y mala gestión de la *res publica*: el problema de la improbidad administrativa. *Revista de Administración Pública*, n. 149, p. 495, mayo/ago. 1999.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Direito administrativo sancionador*. 5. ed. São Paulo: RT, 2015.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. *Lei de Improbidade Administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SOBRANE, Sérgio Turra. *Improbidade administrativa: aspectos materiais, dimensão difusa e coisa julgada*. São Paulo: Atlas, 2010.

VALE, Luís Manoel Borges do; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Os impactos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa na advocacia pública. *Revista Brasileira de Direito Público - RBDP*, n. 76, p. 9-29, jan./mar. 2022.

VALE, Luís Manoel Borges do; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Os impactos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa na advocacia pública. *Solução em Direito Administrativo e Municipal*, v. 4, p. 115-128, 2022.