

Artigo

## Os impactos da exigência dolo específico na LIA: uma análise dos julgados do Trf1 nas ações de improbidade por ausência de prestação de contas

*The impacts of the requirement of specific intent in the LIA: an analysis of the judgments of the TRF1 in actions of improbity due to lack of accountability*

Milena Rafaela Silva de Araújo<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Bacharela em Direito. Especialista em Direito Difusos e Coletivos. MBA em recuperação de créditos tributários e previdenciários. Atualmente é procuradora federal – ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, Brasília, Distrito Federal. E-mail: [milenarafaelamr@gmail.com](mailto:milenarafaelamr@gmail.com).

Submetido em: 02/06/2025, revisado em: 05/06/2025 e aceito para publicação em: 28/06/2025.

**RESUMO:** O presente artigo analisa a exigência de dolo específico como elemento subjetivo essencial à responsabilização por ato de improbidade administrativa por ausência de prestação de contas, após as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021. A partir de revisão bibliográfica e análise jurisprudencial das decisões proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, observa-se uma mudança significativa no paradigma de imputação, com ênfase na necessidade de demonstração de intenção deliberada do agente em frustrar a fiscalização ou ocultar irregularidades. A investigação evidencia que, com o novo regime, condutas anteriormente puníveis passaram a ser absolvidas diante da ausência de provas do elemento volitivo específico. O estudo demonstra que a aplicação prática da nova sistemática impõe desafios interpretativos e probatórios, ao mesmo tempo em que fortalece a segurança jurídica e a proteção dos direitos fundamentais dos agentes públicos.

**PALAVRAS-CHAVE:** Improbidade Administrativa; Dolo Específico; Prestação de Contas.

**ABSTRACT:** This article analyzes the requirement of specific intent as a subjective element essential to liability for an act of administrative improbity for lack of accountability, after the changes promoted by Law No. 14,230/2021. From a bibliographic review and jurisprudential analysis of the decisions rendered by the Federal Regional Court of the 1st Region, a significant change in the imputation paradigm is observed, with emphasis on the need to demonstrate the agent's deliberate intention to frustrate the inspection or hide irregularities. The investigation shows that, with the new regime, previously punishable conducts are now acquitted in the absence of evidence of the specific volitional element. The study demonstrates that the practical application of the new system imposes interpretative and evidentiary challenges, while strengthening legal certainty and the protection of the fundamental rights of public officials.

**KEYWORDS:** Administrative Improbity; Specific Intent; Accountability.

### 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O advento da Lei nº 14.230/2021 trouxe significativa mudança na tutela jurídica da improbidade administrativa no Brasil. Com a reformulação de dispositivos essenciais da Lei nº 8.429/1992, a nova legislação alterou as hipóteses de atos de improbidade, notadamente, exigindo a demonstração de dolo específico como elemento subjetivo indispensável à adequação típica.

Consoante amplamente defendido por parte da doutrina administrativista, as alterações visaram uma aproximação entre a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) e os princípios do Direito Administrativo Sancionador. Nesse diapasão, Soares (2024) ressalta que, inobstante a busca pelo aprimoramento da segurança jurídica, houve uma "diminuição expressiva do alcance da Lei e, por consequência, trouxe um afrouxamento na punição de irregularidades cometidas por agentes públicos" (Soares, 2024, p. 2).

Ainda, nesse mister, procura-se destacar seus impactos no combate à corrupção, na proteção do patrimônio público e na segurança jurídica. Com essa análise empírica, quer-se demonstrar que a exigência de dolo específico ainda carece de uma interpretação objetiva, especialmente, quanto ao aspecto probatório, tendo em vista a dificuldade de demonstrar o elemento subjetivo interno dos agentes (dolo específico).

Nessa perspectiva, infere-se que, diferentemente do dolo genérico, que envolve apenas a intenção de praticar um ato, o dolo específico exige que o agente tenha atuado com uma finalidade ilícita claramente definida. De sua vez, Galarraga (2023) destaca que "a correta aferição do dolo na conduta do agente público tornou-se um núcleo essencial para o equilíbrio entre a proteção do patrimônio público e a garantia dos direitos fundamentais dos acusados" (Galarraga, 2023). Inobstante, as alterações trouxeram desafios significativos esse avanço normativo também trouxe desafios interpretativos significativos, mormente, quanto ao ônus probatório, conforme destacado por (Soares, 2024).

Destarte, o ponto nodal desse imbróglio é aplicação prática quanto à comprovação do elemento volitivo específico. Neste aspecto, Soares (2024) adverte que, ao demandar provas robustas de que o agente público agiu com uma intenção específica de violar os princípios administrativos ou causar dano, a nova lei aumentou o risco de impunidade em casos que anteriormente poderiam ser punidos com base em critérios objetivos. Por outro lado, Galarraga (2023) defende que essa exigência estabelece um marco importante para limitar a responsabilização exclusivamente às condutas dolosas, protegendo agentes públicos de punições injustas e garantindo maior precisão no combate à improbidade administrativa.

Frente aos desafios apresentados pelas alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, adotou-se uma pesquisa qualitativa da doutrina e dos precedentes pós-reforma, visando confrontar a eficácia das mudanças, em especial, quanto à segurança jurídica e ao combate a corrupção no Brasil. Com isso, analisa-se decisões recentes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) que resultaram em absolvições de agentes públicos acusados de improbidade por ausência de prestação de contas, com foco na ausência de dolo, na inexistência de danos ao erário e na aplicação da Súmula 230 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Portanto, procura-se explorar como a exigência do dolo específico remodelou os parâmetros de responsabilização na improbidade administrativa, analisando suas implicações práticas e teóricas. Nessa toada, debateremos os desafios interpretativos na aplicação da nova sistemática, as controvérsias em torno do aumento do ônus probatório e os impactos na efetividade do combate à corrupção e na proteção do patrimônio público.

## **2 O CONCEITO DE DOLO ESPECÍFICO TRAZIDO PELA LEI Nº 14.230/2021**

Alterando substancialmente a forma de responsabilização de agentes públicos, uma das alterações mais significativas foi a exclusão da modalidade culposa, visto que antes permitia a punição por atos de improbidade decorrentes de imprudência, negligência ou imperícia. É dizer, atos culposos poderiam ser punidos, especialmente nos casos de prejuízo ao erário, o que expandia o alcance das sanções da LIA. Conforme destaca Castilho (2021), "as rigorosas sanções previstas na LIA foram reservadas exclusivamente para condutas dolosas, que evidenciem a intenção deliberada de lesar os princípios administrativos ou o patrimônio público" (Castilho, 2021, p. 8).

A doutrina administrativista enfatiza que as mudanças foram necessárias, visando distinguir falhas administrativas ou erros de gestão de atos verdadeiramente ímprobos. Isso porque, no modelo antigo, a expansão da responsabilidade por atos de improbidade, em especial culposos, gerava críticas, sobretudo em situações de atos praticados sem má-fé, mas com resultados lesivos ao patrimônio público.

Nessa toada, os defensores advertem que o novo regramento assegura que as sanções sejam aplicadas somente às condutas dolosas, qualificadas pela intenção de praticar o ato ímprobo (dolo específico). Contudo, para Castilho (2021), a exclusão da modalidade culposa restringe o alcance da lei e pode deixar desprotegidas situações em que atos de gestão culposos resultem em danos significativos ao patrimônio público.

Não bastasse a exclusão do tipo culposos, a Lei nº 14.230/2021 deslocou a análise de elementos objetivos para uma abordagem predominantemente subjetiva. Contrariamente ao modelo anterior, no qual se aferição do ato ímprobo se inferia pela demonstração da ocorrência de uma conduta lesiva aos princípios administrativos ou ao erário, pouco importando a intenção específica do agente público. No atual modelo, a exigência do dolo específico alterou sobremaneira a imputação, de sorte que passa a ser a intenção do agente no momento da prática do ato

elemento essencial a adequação típica. Nesse aspecto, Gajardoni (2023) destaca que "a reforma desloca o enfoque de uma análise objetiva para uma subjetiva, demandando maior esforço probatório das partes acusadoras e criando um novo patamar de exigência para a responsabilização" (Gajardoni, 2023, p. 40).

Infere-se, nesse particular, uma remodelagem na forma de imputação de atos de improbidade, dado que o dolo genérico, que envolvia apenas a vontade de praticar o ato, não é mais suficiente. Com isso, imperioso, no estágio atual, a comprovação que o agente agiu com uma intenção consciente e deliberada de lesar a administração pública ou violar a moralidade administrativa. Em suma, a Lei nº 14.230/2021 consagra um regime jurídico mais rígido da tutela da improbidade administrativa, exigindo dos operadores mais esforços interpretativos e probatório.

Como observa Gajardoni (2023), "o dolo específico como requisito para caracterização do ato de improbidade exige a comprovação de que o agente tenha atuado com intenção clara de atingir o fim ilícito" (Gajardoni, 2023, p. 39). Essa perspectiva desloca o foco de uma análise predominantemente objetiva, em que bastava a demonstração do resultado ilícito, para uma análise subjetiva mais complexa.

Nessa mesma linha argumentativa, imperioso destacar que a exigência de comprovação da intenção ilícita implica um ônus probatório alto, que pode dificultar a responsabilização de agentes públicos em casos complexos. Oliveira (2024) alerta para o risco de que essa nova sistemática, embora avance em termos de proteção aos direitos dos acusados, possa enfraquecer os mecanismos de combate à corrupção, especialmente em contextos em que a obtenção de provas claras de intenção específica seja inviável. Por outro lado, Gajardoni (2023) destaca que essa exigência representa um marco importante para delimitar a responsabilidade administrativa, reservando as sanções mais severas apenas para as condutas que revelem manifesta desonestidade.

Portanto, a introdução do dolo específico pela Lei nº 14.230/2021 é simultaneamente um avanço em termos de segurança jurídica e uma fonte de desafios para a aplicação prática da Lei de Improbidade Administrativa. Essa nova sistemática exige um equilíbrio cuidadoso entre a proteção ao patrimônio público e a garantia de direitos fundamentais dos agentes públicos, inaugurando um regime jurídico mais restritivo, mas potencialmente mais justo.

## **3 ANÁLISE CASUÍSTICAS DE DECISÕES PROFERIDAS PELO REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO PÓS-REFORMA**

O art. 11, inciso VI, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) dispõe que constitui ato ímprobo "deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo". Em sua redação anterior, predominava na doutrina e na jurisprudência a tese de que tal conduta configuraria ofensa aos princípios da administração pública, independentemente da demonstração de dolo, bastando a omissão injustificada.

Essa interpretação permitia, em diversos casos, a responsabilização de gestores públicos com base em um

modelo de imputação objetiva, muitas vezes desconsiderando o contexto fático, a existência de eventual prestação extemporânea ou as condições reais para o cumprimento do dever legal.

Com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, a configuração de qualquer ato de improbidade passou a depender da existência de dolo específico, nos termos do art. 1º, §2º, da nova LIA “Considera-se ato de improbidade administrativa a conduta dolosa, consistente na vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado na lei.”

A omissão em prestar contas, portanto, não mais se presume dolosa. Exige-se prova de que o agente público tenha atuado intencionalmente com o objetivo de impedir o controle, esconder falhas ou inviabilizar a fiscalização, ou seja, de que sua conduta tenha sido dirigida à produção de um resultado ilícito.

Esse novo entendimento vem sendo reiteradamente acolhido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Em decisão recente, a Corte reafirmou que a simples ausência de prestação de contas, desacompanhada da demonstração do dolo específico, não é suficiente para configurar improbidade administrativa. No julgamento da Apelação Cível nº 1002388-06.2019.4.01.3304, a Quarta Turma do TRF1 assim decidiu:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO MUNICIPAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS EM ATRASO . DOLO NA CONDUTA DO RÉU NÃO COMPROVADO. MERA IRREGULARIDADE. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. APELAÇÃO DO MPF DESPROVIDA . 1. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), que regulamentou o art. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, tem como finalidade impor sanções aos agentes públicos pela prática de atos de improbidade nos casos em que: a) importem enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário (art. 10); e c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), neste também compreendida a lesão à moralidade administrativa. 2 . Com a superveniência da Lei 14.230/2021, que introduziu consideráveis alterações na Lei 8.429/92, para que o agente público possa ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa, faz-se necessária a demonstração do dolo específico, conforme o artigo 1º, § 2º, da Lei 8.429/92, ao dispor: "§ 2º considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos artigos 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente" . 3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.199 (ARE 843989 RG, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, publicado em 04.03 .2022), após analisar as questões submetidas ao respectivo tema em decorrência da superveniência da Lei 14.230/2021 que introduziu as alterações promovidas na Lei 8.429/92 ( Lei de

Improbidade Administrativa), fixou as seguintes teses : "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14 .230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei." 4. Não está evidenciado nos autos prejuízo ao erário, tampouco dolo específico na conduta do réu . A propósito, o caso concreto sequer trata de omissão em prestar contas, mas sim de apresentação a destempo, sendo que, por outro lado, foram posteriormente aprovadas, sem evidência de dano ao erário. 5. Consoante orientação jurisprudencial desta Corte Regional, a prestação de contas em atraso, ainda que incompleta ou mesmo após o ajuizamento da ação, não é circunstância suficiente para caracterizar de forma inequívoca o dolo e a má-fé do agente público, com vistas a ocultar irregularidades. 6 . A improbidade administrativa é uma espécie de moralidade qualificada pelo elemento desonestidade, que pressupõe a conduta intencional, dolosa, a má-fé do agente ímprobo. A má-fé, caracterizada pelo dolo, é que deve ser apenada. 7. Apelação desprovida . (TRF-1 - Ação Civil Publica: 00090450320144014000, relator.: desembargador federal Cesar Cintra Jatamy Fonseca, data de julgamento: 09/04/2024, quarta turma, data de publicação: pje 16/04/2024 pag pje 16/04/2024 pag)

Essa posição está em plena consonância com a nova redação do art. 1º, §2º, da LIA, e com o princípio constitucional da legalidade estrita no campo do direito sancionador. Conforme enfatizado no julgamento da Apelação Cível nº 10003570320174014300, o TRF1 assinalou que a conduta do gestor, embora formalmente irregular, não demonstrou desvio de finalidade ou má-fé:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92 . LEI 14.230/2021. TEMA 1199. ART . 11, INCISO VI. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DOLO ESPECÍFICO NÃO CONFIGURADO. ATO DE IMPROBIDADE NÃO

**CARACTERIZADO. APELO DO RÉU PROVIDO. APELO DO FNDE NÃO PROVIDO.**

1. Recursos de apelação interpostos pelo demandado condenado e pelo FNDE em face da sentença que, proferida nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade, julgou parcialmente procedente os pedidos, condenando o apelante por ato de improbidade administrativa descrito no art. 11, inciso VI, da Lei 8.429/92, e absolvendo os demais réus. 2. A Lei 8.429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal, foi alterada pela Lei 14.230/2021, provocando dissenso acerca da aplicação imediata dessas modificações às ações típicas de improbidade administrativa em curso ajuizadas com esteio na alegada prática de condutas previstas na Lei 8.429/1992. 3. O Supremo Tribunal Federal, apreciando o Tema 1.199 da repercussão geral (ARE 843.989), ao analisar a eventual (ir) retroatividade das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação à (i) necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA (portanto, em todas as suas modalidades); e (ii) a aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente, firmou as seguintes teses: (I) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA a presença do elemento subjetivo DOLO; (II) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; (III) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; E (IV) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei. 4. O ex-prefeito foi condenado a partir de presunção de dano ao Erário, ante a ausência de prestação de contas, consubstanciada em dolo genérico. O FNDE pretende a condenação dos demais réus pelos mesmos argumentos. Porém, a Lei de Improbidade, com as alterações da Lei 14.230/21, passou a exigir o dolo específico na conduta do agente para imputar a ele determinado ato de improbidade, de modo que não restou configurado o aludido elemento subjetivo. 5. Os pedidos da exordial se sustentam, como elemento probatório,

principalmente pela ausência de prestação de contas das verbas públicas do FNDE, através de Convênio firmado com o Município de Abreulândia/TO. A causa de pedir que levou o Município de Abreulândia/TO e o FNDE a requerer a condenação dos réus não se amolda ao tipo descrito na Lei de Improbidade com as alterações da Lei 14.230/2021, que não presume o dano causado ao erário e que exige, como elemento subjetivo, o dolo específico na conduta do agente. 6. No caso concreto, embora não tenham sido prestadas tempestivamente as contas relativas ao recebimento de verbas públicas, o Município de Abreulândia/TO e o FNDE não lograram êxito em comprovar o dolo específico dos ex-prefeitos em ocultar irregularidades através da omissão de prestar contas, com o fim de imputar a eles a conduta prevista no art. 11, inciso VI, da Lei 8.429/92, após as alterações trazidas pela Lei 14.230/2021. 7. A condenação do ex-prefeito, ora apelante, decorreu de suposta aplicação dos recursos do Convênio em finalidade distinta, no caso, a festa do Peão Boiadeiro, o que não restou comprovado. Quanto aos outros demandados não houve comprovação de que deixaram de prestar contas para ocultar alguma irregularidade no Convênio. Assim, não se pode dizer que a malversação de verbas públicas, com o consequente dano ao Erário, ocorreu aliada a não prestação das contas por parte dos demandados. 8. Apesar do presente provimento do recurso do único réu apelante, não é caso de ampliação dos efeitos deste acórdão, com fulcro no art. 1.005, do CPC, porque os demais réus já foram absolvidos pelo juízo a quo. 9. Recurso de apelação do réu provido para absolvê-lo. Apelo do FNDE não provido. (TRF-1 - (AC): 10003570320174014300, Relator.: DESEMBARGADORA FEDERAL SOLANGE SALGADO DA SILVA, Data de Julgamento: 20/06/2024, DÉCIMA TURMA, Data de Publicação: PJe 20/06/2024 PAG PJe 20/06/2024 PAG)

Na Apelação Cível nº 1002371-34.2018.4.01.3100, a Décima Turma do TRF1 manteve a extinção do processo sem resolução de mérito, diante da perda superveniente do interesse de agir reconhecida pelo próprio Ministério Público Federal, em razão da ausência de comprovação do dolo específico. O colegiado reafirmou que, após a Lei nº 14.230/2021, a configuração de atos de improbidade nos termos do art. 11 exige prova de que a conduta tenha sido deliberadamente orientada à frustração da atividade fiscalizatória. Destacou, ainda, que a retroatividade da norma benéfica é aplicável aos processos em curso, conforme os princípios do direito administrativo sancionador, afastando a incidência de responsabilidade objetiva ou de presunção de ilicitude pela mera omissão.

De forma semelhante, no julgamento da Apelação Cível nº 1002199-45.2017.4.01.4000, também da Décima Turma, o Tribunal reconheceu que as irregularidades atribuídas aos ex-gestores municipais, como a aplicação

indevida de recursos do FNDE e a omissão na prestação de contas, não estavam acompanhadas de prova do elemento volitivo doloso, motivo pelo qual reformou integralmente a sentença de procedência. A decisão reforça o entendimento de que a imputação genérica e a ausência de subsunção rigorosa dos fatos ao novo tipo legal impedem a condenação por improbidade, especialmente diante da exigência de demonstração de que o agente visava “obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem” (art. 11, §2º, da LIA).

Já na Apelação Cível nº 0000326-65.2009.4.01.3302, a Terceira Turma do TRF1 enfrentou questão relativa à responsabilidade pela prestação de contas em final de mandato, concluindo pela inexistência de ato ímprobo por parte de ex-prefeito que já não ocupava o cargo à época da exigência da prestação. A Corte reafirmou que a obrigação recai sobre o gestor em exercício no momento da exigência legal, afastando a imputação automática ao antecessor. A decisão também refutou a aplicação da remessa necessária, por ausência de previsão legal específica na LIA, mantendo a improcedência da ação.

Esse conjunto de decisões, analisadas em cotejo, revela uma tendência jurisprudencial consolidada no TRF1, segundo a qual a responsabilização por ato de improbidade fundado na omissão em prestar contas depende de comprovação concreta de dolo qualificado, sendo incompatível com presunções automáticas ou com alegações genéricas. Além disso, reforça a importância da delimitação objetiva da responsabilidade, inclusive quanto à titularidade da obrigação de prestar contas, o que impede condenações por simples inércia administrativa desvinculada de má-fé.

Esse novo paradigma hermenêutico, construído à luz da legalidade estrita, do princípio da personalidade da responsabilidade e da aplicação retroativa da norma sancionatória mais benéfica, promove maior segurança jurídica e respeito às garantias fundamentais dos agentes públicos, sem comprometer a efetividade do controle da Administração Pública.

A análise jurisprudencial também revela que o TRF1 tem diferenciado situações de inadimplemento meramente burocrático daquelas que evidenciem práticas reprováveis sob o ponto de vista ético-jurídico, reafirmando que a improbidade não pode ser utilizada como instrumento de punição genérica à má gestão ou à negligência administrativa, quando não demonstrado o intuito doloso.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise dos julgados do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, observa-se uma mudança significativa na compreensão jurídica da omissão na prestação de contas como possível ato de improbidade administrativa. Com a promulgação da Lei nº 14.230/2021, consolidou-se um novo regime jurídico para a responsabilização de agentes públicos, pautado na exigência de dolo específico como elemento essencial para a configuração da improbidade, inclusive nos casos de violação aos princípios da administração pública.

Esse novo marco normativo e jurisprudencial afasta interpretações anteriores baseadas na responsabilidade objetiva, na culpa ou no mero inadimplemento formal, exigindo-se prova cabal de que a conduta omissiva tenha sido praticada com a intenção deliberada de frustrar a fiscalização, ocultar irregularidades ou alcançar resultado ilícito.

A jurisprudência recente do TRF1 demonstra alinhamento com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.199, afirmando a aplicação retroativa das normas mais benéficas em matéria de improbidade e a centralidade do dolo na configuração dos atos ímprobos. Além disso, reafirma-se a necessidade de rigor na delimitação da responsabilidade individual, especialmente quanto à titularidade da obrigação de prestar contas, e da rejeição de ações baseadas apenas em alegações genéricas ou ausência de defesa técnica, mesmo nos casos de revelia.

A transição para esse modelo sancionador mais garantista impõe aos legitimados à propositura da ação de improbidade o ônus de promover uma instrução probatória robusta, voltada à comprovação de todos os elementos subjetivos exigidos pela nova legislação. Por outro lado, reafirma o compromisso do ordenamento jurídico com a proteção dos direitos fundamentais dos agentes públicos, com a legalidade estrita e com a segurança jurídica.

A análise dos casos concretos evidencia, assim, não apenas a evolução normativa promovida pela Lei nº 14.230/2021, mas também sua efetiva incorporação ao processo judicial e à atividade jurisdicional, promovendo um equilíbrio entre o dever de fiscalização e a preservação das garantias processuais no âmbito do direito administrativo sancionador.

#### REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.** Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 20 jan. 2025.

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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 out. 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14230.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14230.htm). Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE 843989 RG/PR.** Relator: Min. Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. Julgado em: 18 ago. 2022. Publicado no **Diário da Justiça Eletrônico**, 12 dez. 2022. Tema 1.199 da Repercussão Geral.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 1002371-34.2018.4.01.3100.** Rel. Des. Federal Marcus Bastos. 10ª Turma. Julgado em: 8 mar. 2024.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 1002199-45.2017.4.01.4000**. Rel. Des. Federal Daniele Maranhão Costa. 10ª Turma. Julgado em: 6 set. 2024.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 0000326-65.2009.4.01.3302**. Rel. Juiz Federal Klaus Kuschel (conv.). 3ª Turma. Julgado em: 7 jun. 2016.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 1002388-06.2019.4.01.3304**. Rel. Des. Federal Cesar Cintra Jatahy Fonseca. 4ª Turma. Julgado em: 9 abr. 2024.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 1000357-03.2017.4.01.4300**. Rel. Des. Federal Solange Salgado da Silva. 10ª Turma. Julgado em: 20 jun. 2024.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 0003577-40.2013.4.01.3306**. Rel. Des. Federal Ney Bello. 3ª Turma. Julgado em: 28 nov. 2023.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 0029363-61.2014.4.01.3400**. Rel. Des. Federal Daniel Paes Ribeiro. 3ª Turma. Julgado em: 13 jun. 2023.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível nº 1000031-81.2019.4.01.4200**. Rel. Des. Federal Marcos Augusto de Sousa. 3ª Turma. Julgado em: 2 jul. 2024.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca et al. **Comentários à nova Lei de Improbidade Administrativa**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. ISBN 978-65-260-0406-7.

MURACA, Luiz Felipe Machado; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. Controle do poder político e improbidade administrativa: uma análise sobre a necessidade de comprovação do dolo nas ações de improbidade administrativa a partir da obra de Karl Loewenstein. **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, n. 10, p. 155–170, out. 2022. ISSN 2358-1557.

GALARRAGA, Fabiane Verones Vigilio. **O elemento subjetivo “dolo” na lei de improbidade administrativa**. 2023. 126 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), São Paulo. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/galarraga-dolo>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CASTILHO, Paulo Roberto da Costa. **O dolo na improbidade administrativa: modernas teorias e nova legislação**. 2021. 89 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito Econômico e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília. Disponível em:

<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/castilho-dolo>. Acesso em: 20 jan. 2025.

HERNANDES, Wellison Muchiutti. **Aplicação do dolo específico em ato de improbidade administrativa na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul**. 2022. 90 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/hernandes-dolo>. Acesso em: 20 jan. 2025.

SENNE, Jorge Lucas Sansevero. **Os impactos da introdução dos §§ 1º e 2º ao artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa pela Lei nº 14.230/2021: os efeitos da inclusão do dolo como elemento subjetivo do tipo da improbidade administrativa**. 2024. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto. Disponível em: <https://repositorio.ufop.br/handle/123456789/senne-dolo>. Acesso em: 20 jan. 2025.

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. DOI: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201937>. Disponível em: <https://direitogv.fgv.br/periodicos/1937>. Acesso em: 20 jan. 2025.