

GLOSSÁRIO



IDASAN

INSTITUTO DE DIREITO
ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR
BRASILEIRO



IDASAN

1

GLOSSÁRIO IDASAN

Em permanente construção, com o acréscimo de novos termos a cada edição. Atualizado até a Edição 2025-2026.



IDASAN

2

DIRETORIA DO IDASAN COMPOSIÇÃO 2025-2027

Raphael de Matos Cardoso (SP)
Presidente

Alice Bernardo Voronoff (RJ)
Vice-Presidente

Francisco Augusto Zardo Guedes (PR)
Diretor Acadêmico

Ana Luiza Jacoby (DF)
Diretora Acadêmica Adjunta

Diogo Alves Verri Garcia de Souza (RJ)
Diretor Executivo

Laís Azevedo Barretos Marques (SE)
Diretora Executiva Adjunta

José Roberto Pimenta Oliveira (SP)
Diretor Financeiro

Alexandre Cammarosano (SP)
Diretor Financeiro Adjunto

Giovani Castanheira Menicucci (DF)
Diretor de Relações Institucionais

Ariane Shermam Moraes Vieira (MG)
Diretora de Relações Institucionais Adjunta

Pablo Ademir de Souza (PR)
Diretor de Comunicação

Matheus Alves Moreira da Silva (RJ)
Diretor de Comunicação Adjunto

Ana Mendes Cosenza (RJ)
Diretora Administrativa

Isabella Macedo Torres (RJ)
Diretora Administrativa Adjunta

Renato Toledo Cabral Junior (RJ)
Diretor Jurídico

Pedro Dionísio (RJ)
Diretor Jurídico Adjunto

CONSELHO FISCAL

Wassila Caleiro Abbud (SP)
Genilson Rodrigues Carreiro (SP)
Pedro Luiz Ferreira de Almeida (SP)

COMITÊ DE ÉTICA

Ana Claudia de Moraes (SP)
Renata Costa Rainho (MG)
Alessandra Vieira Massa (DF)



IDASAN

3

APRESENTAÇÃO

A Diretoria do Instituto de Direito Administrativo Sancionador Brasileiro (IDASAN) apresenta ao público o Glossário IDASAN, iniciativa destinada a sistematizar conceitos, expressões e institutos fundamentais à compreensão e à aplicação do Direito Administrativo Sancionador.

O trabalho nasce da percepção de que o desenvolvimento desse campo jurídico exige tão mais do que o aprofundamento de suas bases teóricas e dogmáticas, também incluindo a construção de uma linguagem comum, capaz de favorecer o diálogo entre a academia, a advocacia, a Administração Pública, os órgãos de controle, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário. A adequada delimitação dos conceitos contribui para a segurança jurídica, para a coerência da atuação estatal e para a consolidação das garantias que devem orientar o exercício do poder sancionador.

Este Glossário não se apresenta, contudo, como obra fechada ou definitiva. Trata-se de um projeto concebido como fluxo contínuo de pesquisa, reflexão e aprimoramento, aberto à incorporação de novos verbetes, à revisão das definições já formuladas e ao acompanhamento das transformações legislativas, jurisprudenciais e doutrinárias.

Seu marco de desenvolvimento será constituído, a cada ciclo, pelos trabalhos realizados entre os Congressos Brasileiros de Direito Administrativo Sancionador (CBDAS) promovidos pelo IDASAN. Os congressos representam, assim, não apenas momentos de encontro e debate, mas também pontos de referência para a consolidação da produção desenvolvida no período, permitindo que cada nova etapa do Glossário registre os avanços alcançados e indique os temas que ainda reclamam aprofundamento.



IDASAN

4

O produto aqui apresentado tem em seu processo de elaboração e aprovação o debate de temas plenamente eleitos, os quais recebem a designação de uma relatoria e, ao fim, uma deliberação em Plenária formada por diversos juristas que participam do Glossário a cada edição.

Ao tornar público este trabalho, o IDASAN reafirma seu compromisso com a construção científica do Direito Administrativo Sancionador, com o intercâmbio de experiências e com a formação de um ambiente institucional no qual o poder punitivo do Estado seja exercido com racionalidade, eficiência, proporcionalidade, segurança jurídica e respeito aos direitos fundamentais.

Mais do que um repertório de definições, o Glossário IDASAN pretende constituir uma obra coletiva e permanentemente renovada: um espaço de organização do conhecimento produzido, de identificação das questões emergentes e de estímulo ao contínuo desenvolvimento do Direito Administrativo Sancionador brasileiro.

Diretoria do Idasan



IDASAN

5

GLOSSÁRIO IDASAN

Em permanente construção, com o acréscimo de novos termos a cada edição.

Atualizado até a Edição 2025-2026.

A

Acordo administrativo: instrumento consensual decorrente da concertação entre a Administração Pública e o administrado, por meio do qual se estabelecem obrigações e compromissos recíprocos com vistas a constituir, modificar ou extinguir uma relação jurídica, como alternativa à lógica da imperatividade e unilateralidade da atuação estatal.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Acordo de leniência: instrumento consensual por meio do qual o Poder Público e o agente particular envolvido em ilícitos administrativos — como atos lesivos à Administração Pública ou práticas anticoncorrenciais — ajustam, de forma negociada, a colaboração do particular nas investigações e na identificação dos demais responsáveis, em troca de benefícios como a redução, suspensão ou isenção de sanções legais, desde que sejam cumpridas determinadas condições, como a cessação das condutas ilícitas, a reparação dos danos causados ao interesse público e a colaboração efetiva e contínua com a apuração dos fatos. A figura do acordo de leniência está prevista na Lei nº 12.846/2013, na Lei nº 12.529/2011 e na Lei nº 13.506/2017.



IDASAN

6

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Acordo de colaboração premiada: negócio jurídico processual que tem por objeto a cooperação do imputado para a investigação e para o processo penal, sujeito a homologação pelo Poder Judiciário, em juízo acerca da regularidade, da legalidade e da voluntariedade do instrumento. Constitui meio de obtenção de prova e pode resultar em diversos efeitos, como o perdão judicial, a redução, em até 2/3 (dois terços), da pena privativa de liberdade ou sua substituição por pena restritiva de direitos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Acordo de não persecução civil: ato jurídico convencional por meio do qual se viabiliza a conformação consensual das consequências jurídicas decorrentes da prática de ato de improbidade. Instrumento consensual típico da Lei de Improbidade Administrativa, em que são entabuladas obrigações recíprocas entre órgão legitimado e acusado, voltadas à modulação da atividade sancionatória em concreto. Ferramenta que tem por objeto as sanções legalmente previstas, eventual colaboração probatória, possível ressarcimento ao erário e outras obrigações que guardem correlação com a tutela da probidade no caso concreto, estando sujeita à homologação judicial e à prévia oitiva dos colegitimados.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Acordo de não persecução disciplinar: instrumento que tem por objeto o encerramento adequado e consensual da responsabilização por ilícito disciplinar, seja por meio da substituição da pena por outras obrigações a cargo do acusado, seja pela mitigação de sanções em tese aplicáveis.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

7

Acordo substitutivo de sanção administrativa: acordo que visa a substituir a sanção administrativa ao final do processo administrativo, suspender o trâmite do feito ou impedir a sua instauração. Instrumento que tem por finalidade substituir decisão unilateral punitiva por outra solução, consensual e adequada à tutela do interesse público.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Advertência: típica sanção administrativa prevista em diversos regimes jurídicos, de baixa carga punitiva, sendo uma admoestação transmitida formalmente, no bojo de um ato administrativo, e que não repercute diretamente no patrimônio do apenado – embora possa apresentar outras decorrências negativas, tais como decorrência de natureza reputacional, consideração em avaliações internas de risco pela Administração Pública, repercussões em análises futuras de habilitação ou de desempenho contratual, dentre outras. Mesmo sendo caracterizada como uma sanção de reduzido impacto punitivo, a sua imposição deve ocorrer ao fim de um processo administrativo sancionador, onde foi garantindo o mais amplo contraditório e a ampla defesa, não podendo ocorrer a sua imposição de forma automática e nem verbalmente.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Agravamento: ato administrativo de reavaliação da sanção administrativa aplicada, realizado por autoridade hierarquicamente superior, com fundamento na autotutela, quando se verificar que a sanção originalmente imposta não corresponde à gravidade dos fatos apurados nos respectivos autos, podendo



IDASAN

8

resultar em substituição por reprimenda mais severa, desde que respeitado o devido processo legal e não resulte em *bis in idem*.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Agravantes (ou circunstâncias agravantes): referem-se a fatos observados na ocasião da incursão na infração administrativa, cujas particularidades da conduta praticada apresentam gravidade considerável, o que gera um agravamento da carga sancionatória imposta naquele caso concreto, haja vista ser um elemento para fins de produção do ato sancionador.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Antecedentes: comportamentos manifestados em momento anterior à prática do comportamento infracional tipificado em lei, capazes de refletir positiva ou negativamente na dosimetria da pena, de modo a reduzir, ao ponto de eventualmente afastá-la, ou majorar a sanção administrativa a ser imposta.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Atenuantes: circunstâncias observadas no contexto da prática de um comportamento infracional - a exemplo de remediar uma inexecução contratual - ou durante o transcurso do processo administrativo sancionador – como a celebração de um acordo de leniência -, cuja conduta verificada no caso concreto apresenta reflexos positivos no momento da produção do ato administrativo punitivo, de modo a permitir o afastamento ou redução do *quantum* punitivo.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

9

Autossaneamento: resultado da adoção de providências que resultem na superação das causas em que em tese podem levar (ou já levaram) à aplicação de sanções administrativas de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública ou de declaração de inidoneidade (autossaneamento em sentido amplo). O autossaneamento pode ocorrer antes da aplicação da sanção administrativa (autossaneamento em sentido estrito) ou depois de sua aplicação (quando será uma reabilitação propriamente dita, no sentido empregado pelo art. 163 da Lei 14.133/2021).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Autovinculação (ou autovinculação da Administração Pública): princípio segundo o qual a Administração Pública deve observar seus próprios atos, decisões anteriores e padrões de conduta ainda vigentes, de forma a evitar contradições e garantir o tratamento isonômico de situações similares. Essa vinculação decorre do dever de coerência e estabilidade das ações administrativas, assegurando segurança jurídica, previsibilidade e igualdade no exercício da função pública. A autovinculação dispõe que a Administração Pública não pode, sem fundamentação jurídica válida, desconsiderar seus precedentes administrativos, devendo pautar sua atuação por decisões motivadas e consistentes com entendimentos anteriores. Tal princípio encontra respaldo na Lei 9.784/1999, que rege o processo administrativo federal (especialmente em seus arts. 1º e 2º, *caput* e parágrafo único), e na Constituição Federal, art. 37, *caput*, ao consagrar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

10

Auto de infração: documento formal que registra a constatação de uma infração administrativa por parte de uma pessoa física ou jurídica, sendo o ponto de partida do processo administrativo sancionador na esfera administrativa.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Auto de infração sanitária: documento formal que registra a constatação de uma infração às normas sanitárias por parte de uma pessoa física ou jurídica, sendo o ponto de partida do processo administrativo sancionador na esfera da vigilância sanitária.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Autoridade sanitária: órgão ou agente público com competência legal para fiscalizar, autuar e aplicar sanções no âmbito do direito sanitário, garantindo o cumprimento das normas de proteção à saúde pública.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Análise de impacto sancionatório: análise que deve ser feita pela Administração Pública em sua decisão a respeito da aplicação ou não de uma sanção administrativa, a fim de que sejam consideradas e ponderadas as consequências práticas que a aplicação da sanção terá, seja sobre o ofensor, seja sobre a própria Administração Pública. Trata-se de uma decorrência da previsão contida no art. 20 da LINDB, o qual estabelece que, nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

11

B

Bis in idem: princípio jurídico que veda a dupla punição de uma mesma conduta pelo mesmo fundamento, de modo a impedir que o indivíduo seja sancionado mais de uma vez, na esfera administrativa, civil ou penal. O princípio do *bis in idem* proíbe a aplicação cumulativa de sanções a um mesmo fato, quando fundadas no mesmo bem jurídico tutelado e no mesmo fundamento normativo, evitando a sobreposição injusta de sanções.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Boas práticas sanitárias: conjunto de medidas e procedimentos adotados por estabelecimentos e profissionais para garantir a segurança, a qualidade e a conformidade sanitária de produtos e serviços.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Boas práticas regulatórias: conjunto de princípios, diretrizes e procedimentos que orientam a atuação dos órgãos reguladores para garantir que a produção normativa seja eficiente, transparente, participativa e baseada em evidências. Tais práticas buscam assegurar que as decisões regulatórias promovam o interesse público, reduzam custos desnecessários, sejam tecnicamente fundamentadas e estejam alinhadas com os direitos dos administrados. Podem ser mencionadas como exemplos de boas práticas regulatórias a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), a realização de consultas e audiências públicas, a revisão periódica de normas e a simplificação regulatória.



IDASAN

12

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

C

Circunstância agravante: fator presente na prática de uma infração administrativa que, sem criar nova infração ou alterar sua tipificação, aumenta a gravidade da sanção aplicável, influenciando a dosimetria da pena. As circunstâncias agravantes são consideradas na etapa de fixação da penalidade, intensificando sua severidade conforme as particularidades do caso concreto. Esses elementos não ampliam o tipo infracional, mas impactam na individualização da resposta sancionatória da Administração Pública, à luz dos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e legalidade, garantindo que a pena seja adequada à conduta. A previsão e a aplicação de circunstâncias agravantes estão amparadas pela Constituição Federal (art. 37), pela Lei 9.784/1999 (art. 2º, especialmente no que tange à proporcionalidade e motivação), pelo Decreto 1.171/1994 (Código de Ética do Servidor Público Civil Federal), entre outras normas setoriais.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Circunstância atenuante: fator presente na prática de uma infração administrativa que, sem afastar a responsabilidade do agente, atua na etapa de dosimetria da pena, contribuindo para a redução da severidade da sanção aplicável. As circunstâncias atenuantes são consideradas para ajustar a penalidade à realidade do caso concreto, levando em conta aspectos como a boa-fé do agente público, sua colaboração com a apuração dos fatos,



IDASAN

13

primariedade, ausência de dolo, entre outros elementos subjetivos ou contextuais. Esses fatores integram o processo de individualização da sanção, garantindo que ela seja proporcional e razoável, conforme exigem os princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e motivação dos atos administrativos. O fundamento jurídico da circunstância atenuante está previsto na Constituição Federal (art. 37), na Lei 9.784/1999 (art. 2º), no Decreto 1.171/1994 (Código de Ética do Servidor Público Civil Federal), bem como em normas setoriais e regulamentos disciplinares específicos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Colaboração probatória: conduta voluntária do investigado ou interessado que contribui com a apuração dos fatos em processo administrativo, por meio da apresentação de documentos, depoimentos, confissão, indicação de provas ou denúncia de irregularidades, com o objetivo de auxiliar na formação da verdade material. A colaboração probatória fortalece o processo decisório da Administração Pública, garantindo maior transparência, efetividade e justiça, e pode ser considerada circunstância atenuante na dosimetria da sanção administrativa. A colaboração probatória encontra respaldo nos princípios do contraditório, do devido processo legal, da proporcionalidade e da busca da verdade real, previstos na Lei 9.784/1999 (arts. 2º, *caput* e parágrafo único, 9º e 22), na Lei 8.112/1990 (art. 128), bem como na jurisprudência consolidada dos tribunais e órgãos de controle.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Comando e controle: atribuição da Administração Pública, no exercício de seu Poder de Polícia, que se manifesta na capacidade de estabelecer normas e diretrizes (comando) e de fiscalizar o seu cumprimento, impondo as sanções



IDASAN

14

cabíveis diante de sua violação (controle), visando à garantia do ordenamento jurídico e à proteção do interesse público.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Compliance ou conformidade: conjunto de mecanismos procedimentais internos, adotados por entes públicos ou privados, com o objetivo de implementar a cultura *top-down* (a partir da alta direção) de compromisso e aderência a normas legais, regulamentares, contratuais e éticas, prevenindo, detectando e remediando condutas que possam gerar infrações e, conseqüentemente, a aplicação de sanções administrativas.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Concurso de ilícitos: conformação jurídica em que uma ou mais condutas transgridem, simultaneamente, dois ou mais tipos. Tal situação demanda a correta delimitação das penalidades a serem aplicadas, a fim de evitar a punição em duplicidade (*bis in idem*) e assegurar a proporcionalidade da resposta punitiva, em conformidade com o art. 22, § 3º da LINDB.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Concurso de normas: fenômeno jurídico que ocorre quando dois ou mais tipos se mostram, em tese, aplicáveis a uma mesma conduta, impondo a necessidade de definir qual norma incide de fato. Para isso são empregados critérios como o da hierarquia, especialidade, consunção ou cronologia, os quais servem à fundamentação adequada da atuação administrativa sancionadora e à garantia da segurança jurídica.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

15

Conduta: ato comissivo (ação) ou omissivo (omissão) praticado por pessoa física ou jurídica que, em tese, pode ter violado norma constitucional, legal ou regulamentar e que, em virtude disso, deva ser objeto de apuração e eventual sanção pela Administração Pública.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Consensualidade administrativa: fenômeno contemporâneo de valorização e estímulo aos acordos e negociação entre pessoas privadas e o Poder Público na formação de consensos jurídica e faticamente possíveis. Contrapõe-se ao paradigma até então hegemônico de unilateralidade da atuação da Administração Pública em matérias de sua competência e na resolução de conflitos ou litígios, inclusive os judicializados. Também referenciado como “consensualismo”, tem como principais características a negação do Estado autoritário e hostil, a cooperação, a proporcionalidade nas decisões e sanções administrativas e o pragmatismo. A formação de consensos deve respeitar os princípios e regras do regime jurídico-administrativo, notadamente a isonomia, a impessoalidade e o controle. São relevantes, nesse sentido, as normas dos arts. 20 a 30 da LINDB, introduzidos pela Lei Federal 13.655/2018.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Consensualidade abusiva: situações em que o Estado, sob o pretexto de atuar de forma consensual, impõe acordos administrativos desequilibrados, com cláusulas desproporcionais ou não equânimes, especialmente nas situações em que a parte adversa se vê pressionada ou coagida a aceitar tais termos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

16

Continuidade de infrações: situação em que o agente pratica múltiplas condutas infracionais da mesma natureza, em condições semelhantes de tempo, lugar e modo de execução, apuradas em processo administrativo sancionador, sendo consideradas uma única infração continuada, para fins de aplicação de sanção.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Controle externo: conjunto de mecanismos institucionais de fiscalização e responsabilização, exercido por órgãos alheios à estrutura administrativa diretamente envolvida, como o exercido pelo Poder Legislativo auxiliado pelo Tribunal de Contas, com competência para avaliar, revisar e eventualmente sancionar condutas administrativas que violem o ordenamento jurídico.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Controle interno: conjunto de mecanismos de supervisão e revisão, exercido pelos órgãos integrantes da própria estrutura administrativa (seja a atuação intraentidade, seja o sistema integrado no âmbito do mesmo Poder/ente federativo), voltado à prevenção, detecção e correção de impropriedades ou irregularidades, cabendo-lhe, ainda, de modo concorrente, a apuração e a aplicação de sanções administrativas, com base no princípio da autotutela.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Conversão disciplinar: ato da autoridade judiciária que reconhece, diante da insignificância ao bem jurídico tutelado, que a conduta do agente não é passível de reprimenda penal militar, e sim de medida administrativa disciplinar, ensejando a baixa dos autos à autoridade militar para que esta promova a apuração e eventual aplicação de punição disciplinar. Vide, por exemplo, arts. 209, § 6º, 240, § 1º e 260 do Código Penal Militar. Além do princípio da



IDASAN

17

insignificância penal, tal raciocínio decorre da percepção, em direito penal militar, de que há níveis de lesão a um mesmo bem jurídico tutelado, variando a reprimenda entre crime, contravenção ou transgressão disciplinar, quando de mesma natureza (art. 42, *caput* e §2º, da Lei 6.880/1980).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Culpa: em sentido estrito, trata-se de violação comissiva ou omissiva de dever objetivo de cuidado previsto em norma. A previsão normativa qualifica juridicamente o resultado da conduta como previsível, e, portanto, evitável e sujeita a responsabilização. A conduta é culposa quando o agente, apesar de não desejar o resultado e de não o prever (embora objetivamente previsível), provoca-o ou para ele contribui por se conduzir de forma negligente (desleixada, descuidada), imprudente (precipitada, desprecavida) ou imperita (inapta, inexperiente). O Código Penal define no art. 18, II, como culposos os crimes “quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia”; o Código Penal Militar, por sua vez, assim o define quando “quando o agente, deixando de empregar a cautela, atenção, ou diligência ordinária, ou especial, a que estava obrigado em face das circunstâncias, não prevê o resultado que podia prever ou, prevendo-o, supõe levemente que não se realizaria ou que poderia evitá-lo.” A definição é aproveitável para identificação do elemento subjetivo do tipo sancionador administrativo estudado pelo Direito Administrativo Sancionador. Nessa área, o conceito de erro grosseiro aproxima-se do conceito de culpa, definindo-o o Decreto Federal 9.830/2019, regulamentador da LINDB, como “aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia” (art. 12, §1). O STF, ao apreciar medida cautelar em Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) à Medida



IDASAN

18

Provisória (MP) 966/2020 (ADI 6421, ADI 6422, ADI 6424, ADI 6425, ADI 6427, ADI 6428 e ADI 6431), salientou que o erro grosseiro deve ser interpretado à luz de critérios objetivos, em harmonia com a proteção de direitos fundamentais e com a exigência de fundamentação técnica adequada.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Culpabilidade: juízo de reprovação jurídico-administrativa pelo descumprimento caracterizador de uma infração administrativa comissiva ou omissiva. Admite como significados: (i) a necessária análise do elemento subjetivo do agente (atua como limite à responsabilização objetiva); (ii) a exigência de proporção entre ilícito e sancionamento (quanto à dosimetria e à espécie de sanção administrativa). Subsiste, ainda, (iii) como elemento analítico do conceito de crime, de emprego corrente no Direito Penal, mas não no direito administrativo sancionador (DAS). As duas primeiras vertentes decorrem da culpabilidade como princípio; a última, de uma construção da teoria do crime, a exigir cautela na sua tentativa de transposição para o DAS, evitando-se o emprego irrefletido de conceitos penais fora de seu âmbito. O estudo da culpabilidade contém, em seu bojo, a aplicação de conceitos, ao DAS, como o da inexigibilidade de conduta diversa.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Capacidade postulatória: habilidade legal atribuída a sujeitos ou representantes legais para atuar em processos administrativos, inclusive na apresentação de defesa e recursos administrativos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

19

Contraditório: direito assegurado ao administrado de tomar conhecimento dos atos do processo administrativo e de se manifestar sobre eles, apresentando argumentos, provas e impugnações que possam influenciar na decisão da autoridade pública. Na Constituição Federal (art. 5º, inciso LV), o contraditório é garantido como princípio fundamental do devido processo legal, aplicável tanto no âmbito judicial quanto no processo administrativo, assegurando "aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes". Na Lei 9.784/1999 (art. 2º, inciso X), que regula o processo administrativo federal, o contraditório está consagrado como um dos princípios que regem a atuação administrativa. Já o art. 3º, inciso I reforça que os administrados têm direito de apresentar alegações e provas antes da tomada de decisão, garantindo participação efetiva.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Contraditório técnico-científico: desdobramento específico do contraditório, voltado para situações em que a Administração utiliza pareceres técnicos, laudos científicos ou dados especializados como base para decisões sancionatórias. Nesse caso, o administrado tem o direito de ter acesso aos fundamentos técnicos que embasam a decisão (ex: laudo laboratorial, relatório de inspeção sanitária), contestar tecnicamente esses fundamentos com outros pareceres, perícias ou contra-provas e ter tempo e meios adequados para formular essa contestação.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

20

D

Dano: prejuízo patrimonial ou extrapatrimonial. Diz-se patrimonial quando reduzido o valor, deteriorados ou lesionados os bens de alguém. Diz-se extrapatrimonial quando relativo à esfera existencial de alguém ou de algo. O dano pode ser identificado em bens individuais ou coletivos, materiais ou imateriais. É quantificável ou conversível em pecúnia. Pode ocorrer em relações jurídicas contratuais ou extracontratuais; entre partes privadas, públicas e privadas e públicas. A ocorrência do dano gera o dever de ressarcir, mediante o retorno ao *status quo ante* ou, se não desejável ou impossível, indenização em dinheiro (art. 186 c/c art. 927 do Código Civil).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Dano ao erário: prejuízo ou desfalque que acomete o patrimônio estatal; a Fazenda Pública; o Tesouro. O servidor público federal responde civilmente pelos danos que causar ao erário (art. 122 da Lei Federal 8.112/1990), assim como os servidores vinculados a outros entes federativos. O particular responde por dano ao erário na forma do art. 186 c/c art. 927 do Código Civil. Nas hipóteses do art. 10 e incisos da Lei Federal 8.429/1992, aquele que causa lesão ao erário, além de ressarcir, estará sujeito a condenação por ato de improbidade administrativa. Igualmente, submete-se à jurisdição dos Tribunais de Contas quem der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, a exemplo do que está previsto no plano federal no art. 5º, II da Lei 8.443/1992.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar: sanção administrativa grave imposta tanto às pessoas físicas como jurídicas, comprovadamente responsáveis pela prática de fraudes – ou outros ilícitos considerados graves pela legislação – em licitações ou contratos com a Administração Pública, desde que respeitado o devido processo legal. A sanção impede a participação em novas licitações ou contratações públicas no âmbito federal, estadual ou municipal por um período determinado ou até que ocorra sua reabilitação. Produz efeitos para o futuro (*ex tunc*), não alcançando contratos em andamento, embora não seja possível renová-los durante o prazo da sanção.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Detenção disciplinar: sanção administrativa, de natureza constitucional, aplicada pela autoridade militar, consistente da privação da liberdade, a ser executada em local determinado e não confinado, após o devido processo legal e a concessão de ampla defesa e contraditório.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Devido processo legal: direito fundamental que assegura que ninguém seja privado da liberdade ou de seus bens sem um processo judicial ou administrativo que respeite o procedimento estabelecido em lei. Sua aplicação enfeixa um conjunto de garantias constitucionais como ampla defesa e contraditório, presunção de inocência, juiz natural, direito de acesso ao Judiciário, proibição de provas ilícitas, motivação das decisões judiciais e administrativas, duplo grau de jurisdição, prerrogativa de não se autoincriminar e duração razoável do processo.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

22

Devido processo legal administrativo: direito subjetivo constitucional que limita o poder estatal nas relações jurídico-administrativas, impondo a observância de regras procedimentais e substanciais na atuação sancionadora. Implica a legalidade estrita, com respeito à ampla defesa, assistência de advogado, contraditório, publicidade dos atos, acesso aos autos, duração razoável do processo, prerrogativa de interpor recursos, prescrição, motivação e racionalidade das decisões. É, portanto, uma forma de controle da discricionariedade administrativa que previne o abuso de autoridade, além permitir a correção judicial de punições ilegais ou desproporcionais.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Direito administrativo sancionador: ramo do direito que regula o poder punitivo da Administração Pública, estabelecendo as hipóteses, os procedimentos e as garantias para a aplicação de sanções a pessoas físicas ou jurídicas em decorrência de infrações administrativas. Possui também dimensão pedagógica e preventiva na medida em que orienta os administrados, inclusive servidores públicos, a respeitar normas de conduta em suas relações com o Estado. A atividade sancionatória pressupõe o respeito à legalidade, proporcionalidade, racionalidade e respeito às garantias do devido processo legal.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Direito penal (relação do direito administrativo sancionador com o): (i) o direito penal (DP) é o ramo responsável por tutelar os bens jurídicos mais relevantes dentro de uma sociedade, em suas violações mais graves (princípio da fragmentariedade); o administrativo sancionador (DAS) subsiste apto para



IDASAN

23

tutelar todos os outros, por vezes, incluindo também os de maior importância; (ii) o DP atua quando insuficientes o direito civil ou o DAS, pelo princípio da subsidiariedade; o DAS atua para proteger a coletividade, impedindo que interesses públicos relevantes sejam violados por uma conduta ilícita; (iii) o DP é retrospectivo (retributivo), e o DAS, prospectivo; (iv) a diferença entre o DP e o DAS não deve residir necessariamente na gravidade da sanção aplicada, dada a possibilidade de aplicação de penalidades gravíssimas (como multas administrativas com montantes elevados, por exemplo) e a possibilidade, ainda que excepcional, de o DAS permitir a própria privação da liberdade (art. 5º, inciso LXI, da CRFB/88); (v) como regra, um mesmo fato pode constituir ilícito penal e administrativo (independência de instâncias), comportando exceção, por exemplo, em nível federal, a relação entre transgressão e crime militar, que é de grau e não de espécie (art. 42, *caput* e §2º Lei 6.880/1980); (vi) para parte da doutrina, DP e DAS compartilham a característica comum de serem respostas estatais a ilícitos (teoria da base ontológica única); (vii) o DP possui uma estrutura mais robustecida que o DAS, fruto do desenvolvimento da ciência ao longo do tempo; (viii) o DAS, objeto de estudos mais recentes como ciência jurídica, busca inspiração em diversos institutos do DP, devendo-se, todavia, haver o cuidado na transposição automática e irrefletida de institutos do penais para o DAS; (ix) há um rol de garantias comuns (e.g. devido processo legal, culpabilidade) que advém não propriamente da mesma base ontológica, e sim do que dispõe a Constituição Federal.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

24

Dolo específico: conduta comissiva ou omissiva caracterizada pela vontade livre e consciente de violar a norma jurídica com a finalidade de alcançar um resultado ilícito.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Dolo genérico: conduta comissiva ou omissiva caracterizada pela vontade livre e consciente de violar a norma jurídica.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Decadência administrativa: perda do direito da Administração Pública de exercer sua prerrogativa de punir ou revisar atos administrativos após o transcurso de um prazo legal previamente estabelecido, sem que tenha havido a instauração válida do processo correspondente. No direito sancionador, representa a limitação temporal do poder punitivo estatal, assegurando segurança jurídica e estabilidade aos administrados. No âmbito sanitário, por exemplo, se a autoridade competente não iniciar o processo administrativo sancionador dentro do prazo decadencial previsto em lei, extingue-se o direito de aplicar sanção pela infração cometida.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

E

Enforcement: conjunto de atividades estatais destinado a conferir efetividade ao ordenamento jurídico. Engloba desde a informação, prevenção e detecção de ilicitudes até a imposição de medidas corretivas ou punitivas, monitoramento das sanções e revisão dos próprios instrumentos. No direito



IDASAN

25

brasileiro, tem se admitido a cooperação privada e autorregulação regulada, mas o poder punitivo permanece, em regra, monopólio estatal, exercível pela Administração direta ou indireta quando autorizado em lei.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Erro grosseiro: conduta comissiva ou omissiva de um agente, praticada de forma equivocada, incorreta ou sob falsa percepção da realidade, e qualificada pelo alto grau de negligência, imprudência ou imperícia. Encontra previsão legal no art. 28 do Decreto-lei n.º 4.657/1942 ("Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro"), para fins de responsabilização de agentes públicos por atos decisórios e de orientação.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Efeito pedagógico da sanção: finalidade educativa da pena administrativa em processos sancionadores, voltada à prevenção de novas infrações e à conformidade voluntária dos regulados com as normas vigentes.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

F

Fiscalização sanitária: atividade estatal, em nível federal, estadual e municipal, de controle e inspeção sobre estabelecimentos, produtos e serviços que interfiram direta ou indiretamente na saúde pública.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

26

H

Hermenêutica administrativa: ramo da interpretação jurídica voltado à compreensão e aplicação das normas no âmbito da Administração Pública. No direito sancionador sanitário, por exemplo, a hermenêutica administrativa orienta a leitura dos regulamentos sanitários, buscando conciliar a legalidade com os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, interesse público e proteção à saúde coletiva.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

I

Impedimento de licitar e contratar: sanção administrativa que pode ser aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do *caput* do art. 155 da Lei 14.133/2021, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave. A penalidade em questão impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de três anos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

27

Improbidade administrativa: conduta ilegal ou imoral qualificada pela desonestidade, praticada dolosamente por agente público ou privado que causa prejuízo ao erário, enriquecimento ilícito ou viola princípios da Administração Pública, conforme tipificação prevista na Lei 8.429/1992 ou em leis especiais, restando configurada mediante decisão judicial decorrente de ação própria.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Índice de Recuperação Projetado (IRP): métrica percentual que estima a probabilidade real de o Estado conseguir reaver valores desviados da Administração Pública, considerando fatores como a saúde financeira da empresa, a liquidez de seus ativos e a complexidade do litígio. O racional do IRP consiste em projetar quanto o Estado poderá recuperar do prejuízo com a investigação e, assim, calcular qual o valor a ser pago pelo colaborador.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Infração administrativa: conduta comissiva ou omissiva que viole norma constitucional, legal ou regulamentar, sendo passível de apuração e eventual sanção pela Administração Pública.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

28

Infração disciplinar militar: conduta comissiva ou omissiva contrária aos deveres e obrigações previstos na Constituição, lei ou regulamento, suficiente para afetar a hierarquia ou disciplina, que enseje apuração e eventual sanção, inclusive privativa da liberdade, pela Administração ou em decorrência de conversão judicial.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Infração sanitária: qualquer ação ou omissão que contrarie as normas de saúde pública estabelecidas pela legislação sanitária, especialmente a Lei 6.437/1977, passível de sanção administrativa, observado o devido processo legal.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

J

Justa causa no direito administrativo sancionador: fundamento fático e jurídico indispensável para a instauração válida de um processo administrativo punitivo. Materializa-se em um lastro probatório mínimo, ou seja, um conjunto de elementos concretos (como documentos, relatórios ou testemunhos preliminares) que demonstrem, de forma plausível, tanto a materialidade da infração (a efetiva ocorrência do fato ilícito) quanto indícios suficientes de autoria (a conexão razoável do fato com um agente específico). Sua principal função é atuar como uma garantia fundamental contra a arbitrariedade, impedindo que a Administração Pública instaure processos de forma leviana,



IDASAN

29

persecutória ou para realizar investigações especulativas (“*fishing expeditions*”). A ausência de justa causa não é uma mera irregularidade, mas um vício insanável na motivação do ato, que acarreta a nulidade absoluta de todo o procedimento, desde a sua origem.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

L

Legalidade estrita na sanção administrativa: princípio segundo o qual a imposição de sanções administrativas deve estar expressamente prevista em lei ou regulamento, sendo vedada analogia para prejudicar o administrado.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Legítima expectativa (ou proteção da confiança): princípio do direito administrativo que impõe à Administração Pública que se abstenha de violar, por meio de ações ou omissões, a expectativa legítima de que determinada situação se manterá ou que receberá um tratamento específico, principalmente quando alterar orientações gerais já consolidadas, sem a transição adequada, constituindo limite ao exercício discricionário e exigindo coerência, boa-fé e lealdade nas relações administrativas.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

30

M

Matriz de responsabilização: ferramenta utilizada pela Administração Pública para identificar, analisar e distribuir os riscos em contratos e projetos. Estabelece a probabilidade de ocorrência de eventos e o impacto de suas consequências, definindo as responsabilidades de cada parte envolvida. Uma matriz bem elaborada auxilia o gestor público diligente a se proteger de responsabilizações pessoais, ao evidenciar um processo de tomada de decisão cuidadoso e transparente diante de imprevistos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Medidas cautelares administrativas no DAS: ações preventivas tomadas pela Administração Pública para evitar ou diminuir danos a bens protegidos por lei. Não são punições, mas instrumentos temporários do poder de polícia, usados em situações de urgência, como expressão da cautelaridade administrativa. Buscam garantir a eficácia de processos administrativos e a proteção do interesse público. Sua aplicação exige motivação, proporcionalidade e respeito aos direitos do cidadão, como o contraditório e a ampla defesa, mesmo que a manifestação seja posterior à medida. Encontram base legal na Lei 9.784/1999 e em regulamentos específicos, como, por exemplo, o Decreto 6.514/2008 para a área ambiental.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

31

Morte ficta: ficção jurídica de direito público pela qual o militar da ativa das Forças Armadas, ao ser demitido ou excluído a bem da disciplina, é considerado juridicamente falecido para o fim exclusivo de permitir a imediata habilitação de seus dependentes ao benefício da pensão militar, proporcionalmente ao tempo de contribuição, tendo como propósito a proteção do núcleo familiar do ex-militar, desvinculando a sanção administrativa imposta ao infrator da subsistência de seus dependentes econômicos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Multa: imposição de um valor em dinheiro pela Administração Pública para sancionar o descumprimento de deveres ou obrigações. Diferente de uma simples penalidade contratual, ela representa o exercício do poder de polícia do Estado. Sua aplicação deve ser expressamente prevista em lei, que confere à autoridade a competência para multar. Este instrumento visa à proteção do interesse público e à garantia da ordem administrativa, especialmente em contextos como contratos públicos, onde sua natureza sancionatória é debatida e se distingue da cláusula penal privada.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

N



IDASAN

32

Nepotismo: prática de nomear parentes, cônjuges ou companheiros para cargos públicos, como comissionados e de confiança, privilegiando laços familiares em vez de mérito e capacidade profissional. Essa conduta confunde o interesse privado com o público, prejudicando a impessoalidade, moralidade e eficiência da administração. É vedado pela Constituição Federal, especialmente pelo art. 37, e combatido pela Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, que proíbe tais nomeações, visando a uma gestão pública baseada na igualdade e probidade.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Notificação prévia: ato formal por meio do qual a autoridade comunica ao administrado a existência de irregularidade identificada em processo administrativo sancionador, concedendo prazo para manifestação.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

O

Omissão administrativa: conduta inerte da Administração Pública diante do dever legal de agir para fiscalizar, prevenir ou punir infrações. A omissão pode gerar responsabilidade do Estado quando resultar em danos à saúde pública ou ao interesse coletivo. No contexto do direito administrativo sancionador,



IDASAN

33

também pode ser invocada como tese de defesa, alegando falha no dever de fiscalização ou prescrição por inércia administrativa.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

P

Penalidade administrativa: sanção imposta pela Administração Pública ao administrado que comete uma infração administrativa, prevista em lei ou regulamento. Tem caráter punitivo, pedagógico e preventivo, visando desestimular novas condutas ilícitas e proteger o interesse público. A aplicação da penalidade deve respeitar os princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade, ampla defesa e contraditório, conforme estabelecido na Constituição Federal e na Lei nº 9.784/1999.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Perda do posto e da patente: sanção de natureza constitucional, imposta exclusivamente por tribunal militar, decorrente de processo administrativo sancionador ou ação judicial, que retira do oficial das Forças Armadas, da Polícia Militar ou do Corpo de Bombeiros Militar, sua condição hierárquica e as prerrogativas associadas, em razão de conduta considerada indigna com o oficialato.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

34

Perdimento de bens: no contexto da tutela da probidade administrativa, perdimento de bens é a sanção prevista no art. 12 da Lei 8.429/1992, conforme alterações da Lei 14.230/2021. Trata-se de sanção punitivo-indenizatória por ato de improbidade administrativa que tem por finalidade evitar o enriquecimento sem causa do agente ímprobo. Tal sanção deve recair sobre os bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio do agente que praticou ato de improbidade administrativa.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Poder de polícia: prerrogativa do Estado de limitar ou condicionar o exercício de direitos. Possui definição legal no art. 78 do Código Tributário Nacional, o qual considera como poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Poder de punir/sancionar (ou função sancionatória): poder jurídico do Estado de aplicar sanções (*jus puniendi* estatal ou poder punitivo estatal). Trata-se do poder de criar ilícitos e sanções punitivas, aplicá-las e executá-las. O *jus puniendi* é uno, uma vez que tem como origem justamente o monopólio estatal



IDASAN

35

do uso da força. Se o poder estatal também é único, logo, a potestade punitiva também o é.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Poder normativo das agências reguladoras: competência das agências reguladoras para editar atos normativos infralegais que detalham e operacionalizam a aplicação das leis no setor regulado, com base na técnica e no interesse público.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Prescrição: extinção de uma pretensão, em virtude da inércia de seu titular durante certo lapso de tempo. No âmbito do direito administrativo sancionador, prescrição é a extinção da pretensão punitiva da Administração Pública em razão do decurso do tempo, associado à sua inércia em exercer o poder sancionador dentro do prazo legalmente previsto. O art. 1º da Lei 9.873/1999 estabelece que prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. A prescrição também pode ser tratada como um princípio que decorre do princípio da segurança jurídica, e significa que toda e qualquer pretensão punitiva deva estar submetida a limites temporais para seu exercício, sob pena de violação à segurança jurídica inerente ao Estado de Direito.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

Prescrição intercorrente: no processo administrativo sancionatório, trata-se da extinção da pretensão punitiva da Administração Pública em razão da inércia estatal no curso de um processo administrativo sancionador, após sua instauração, por período superior ao prazo prescricional legalmente estabelecido. Nos termos da Lei 9.873/1999, art. 1º, § 1º, incide a prescrição intercorrente no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. A prescrição intercorrente concretiza princípios estruturantes do direito administrativo sancionador, como a segurança jurídica, a razoável duração do processo, a eficiência administrativa e a vedação ao exercício tardio e abusivo do poder sancionador.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da impessoalidade: princípio que atua como um vetor de objetividade e da finalidade estritamente pública, impondo que o exercício da função administrativa seja desvinculado de subjetivismos, favoritismos ou perseguições. Sob a perspectiva do direito administrativo sancionador, o princípio da impessoalidade impõe que a aplicação de penalidades deve fundamentar-se estritamente em critérios legais e na subsunção do fato à norma, assegurando que infrações idênticas recebam tratamento punitivo uniforme, em respeito à isonomia.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

37

Princípio da individualização da sanção: princípio que impõe à autoridade administrativa o dever de equalizar a resposta punitiva do Estado de acordo com a gravidade concreta da conduta, o grau de culpabilidade do agente e as circunstâncias específicas do caso. Atua como um limite ao arbítrio e exige que a dosimetria da pena seja resultado de um processo motivado de subsunção, no qual se ponderam antecedentes, atenuantes, agravantes e as consequências práticas da sanção, assegurando que a punição seja necessária, adequada e estritamente proporcional à infração cometida.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da insignificância (na improbidade administrativa): originalmente desenvolvido no âmbito do Direito Penal, caracteriza-se como um instrumento interpretativo que permite afastar a tipicidade de condutas que, embora formalmente típicas (ou seja, previstas em lei), não apresentam lesividade real ou relevante ao bem jurídico protegido – no caso da improbidade administrativa, a probidade administrativa. A improbidade administrativa deve ser analisada não só pela adequação formal da conduta ao tipo previsto na Lei de Improbidade Administrativa (LIA), mas também pela relevância material da lesão causada à probidade administrativa – isto é, condutas formalmente típicas, mas de resultado irrelevante, não configuram improbidade administrativa, uma vez que carecem de tipicidade material. O que o princípio da insignificância faz, em síntese, é filtrar e manter, na improbidade administrativa, apenas as condutas que realmente agredem os bens jurídicos protegidos pelo art. 37, § 4º, da CF.



IDASAN

38

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da juridicidade: princípio que impõe à Administração Pública a submissão ao bloco de juridicidade, o qual transcende a legalidade estrita, uma vez que é composto não apenas pela lei em sentido formal, mas pela Constituição, pelos tratados internacionais e pelos princípios gerais do direito.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da moralidade administrativa: princípio constitucional (art. 37, *caput* e §4º da Constituição da República, com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional 19/98), de observância obrigatória, que orienta a observância de valores éticos (retidão, boa-fé, honestidade, probidade, decoro, lealdade etc.) na atividade administrativa. Cabe destacar a divergência em torno da relação entre o princípio da moralidade administrativa e da legalidade administrativa, em que (i) parcela da doutrina sustenta que o princípio da moralidade administrativa acaba por ser absorvido pelo princípio da legalidade administrativa; (ii) outros defendem que não há entre ambos uma identificação, de modo que não se pode reduzir a moralidade a uma moralidade de ilegalidade; (iii) e uma terceira corrente identifica interseções entre a moralidade administrativa e a legalidade administrativa.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da pessoalidade da sanção: princípio que veda, com fundamento no art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal de 1988, a projeção dos efeitos



IDASAN

39

aflitivos e restritivos de uma punição administrativa sobre terceiros estranhos ao ilícito, assegurando o caráter personalíssimo do *jus puniendi* estatal. Na prática, o princípio da pessoalidade da sanção impõe que a responsabilidade administrativa seja adstrita à figura do agente que cometeu a infração, impedindo que a sanção — enquanto resposta retributiva e pedagógica — contamine o patrimônio ou os direitos de terceiros que não concorreram à prática ilícita.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da presunção de inocência: princípio constitucional e direito fundamental, previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição da República, segundo o qual “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória”. De estrutura dualista, a presunção de inocência deve ser lida (i) como direito subjetivo em face do Estado (dimensão subjetiva), consubstanciando um direito fundamental subjetivo, invocável por qualquer acusado em processo de natureza sancionatória, ou seja, inclusive em processos de Direito Administrativo Sancionador; e, também, (ii) como conteúdo axiológico de uma norma jurídica (dimensão objetiva), expressando um princípio constitucional, que retrata um sistema de valores, cuja observância deverá permear toda a aplicação do direito.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da proporcionalidade: princípio que exige que os agentes públicos atuem de forma equilibrada, balanceada, evitando excessos, de forma proporcional ao fim do seu escopo (adequação do meio ao fim). Segundo



IDASAN

40

Robert Alexy, as três máximas fundamentais que informam o princípio da proporcionalidade são: a adequação (ponderação da aptidão que o meio escolhido tem para obter o resultado pretendido), a necessidade (postulado do meio mais benigno) e a proporcionalidade em sentido estrito (postulado da ponderação propriamente dito).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da Proteção do Denunciante (ou da Não Retaliação): mandamento normativo do Direito Administrativo Sancionador que impõe à Administração Pública o dever de resguardar o denunciante de boa-fé contra retaliações diretas ou indiretas, assegurando-lhe condições de integridade, sigilo e não discriminação. Decorre da dignidade da pessoa humana, da probidade, da moralidade administrativa e da eficiência. Responde à necessidade de conformidade institucional, funcionando como garantia para a efetividade do combate à corrupção e para a cooperação social na repressão a ilícitos. (CF, arts. 1º, III e 37, *caput*, Lei 13.608/2018; Decreto 10.890/2021).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da publicidade: princípio constitucional previsto no art. 37, *caput* da Constituição Federal, relacionado ao direito à informação e ao controle social das atividades estatais. Pressupõe a divulgação de todos os atos estatais e o fácil acesso de tais informações pelos cidadãos, justamente para viabilizar o exercício da cidadania e do *accountability*. Há casos em que será necessário resguardar o sigilo justamente para proteger o direito à intimidade ou se o



IDASAN

41

interesse social assim o exigir, mas a publicidade é a regra e o sigilo é a exceção (art. 5º, LX, CF/88).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da publicidade administrativa: princípio que estabelece um dever estatal de transparência e ampla divulgação dos atos administrativos (princípio da máxima divulgação), mediante uma postura ativa de permanente publicização. Consagra prática republicana de exercício do poder, viabilizando o conhecimento da gestão pública e, por conseguinte, o controle do exercício da atividade administrativa. O desatendimento da ampla publicação dos atos administrativos gera o direito subjetivo do cidadão reclamar o acesso à informação (previsto no art.5º, XXXIII, CF/88). Ao Estado também incumbe dar publicidade, mas ao mesmo tempo, proteger os dados pessoais mantidas e armazenadas em seu banco de dados (art.5º, LXXIX, CF/88).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da retroatividade da norma mais benéfica: princípio que estabelece que a norma posterior mais benéfica deve alcançar fatos ocorridos antes de sua vigência, beneficiando administrados. A Constituição Federal prevê o princípio da retroatividade da norma mais benéfica no âmbito penal (art. 5º, XL, CF/88). Há precedentes Supremo Tribunal Federal no sentido de que a retroatividade da norma depende de previsão legal ou constitucional, de modo que a retroatividade da norma penal não se aplica às normas não penais, na qual prevalece a regra da irretroatividade da lei (*tempus regit actum*).



IDASAN

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da segurança jurídica: princípio geral do Direito, basilar em um Estado Democrático de Direito, que pressupõe estabilidade, previsibilidade e confiabilidade nas relações jurídicas, protegendo situações jurídicas consolidadas e objetivando evitar que o cidadão seja surpreendido ou prejudicado pela alteração de comportamento da Administração Pública. Não é previsto expressamente pela Constituição Federal. Possui como corolário o princípio da proteção à confiança.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Princípio da tipicidade: garantia decorrente do Estado de Direito (arts. 1º e 5º, II, da CF/88) e da legalidade (ou juridicidade) administrativa (art. 37, *caput*, da CF/88), segundo a qual a Administração Pública só pode punir condutas previamente tipificadas em norma legal como ilícitos administrativos ou condutas infracionais. Segundo o princípio da tipicidade, não há ilícito administrativo sem previsão normativa específica, aplicando-se, no âmbito sancionador administrativo, lógica semelhante ao *nullum crimen, nulla poena sine lege*. Princípio segundo o qual a conduta a ser sancionada deve estar previamente descrita de forma clara e específica na legislação aplicável, como garantia de segurança jurídica no Direito Administrativo Sancionador. Referido princípio exige que haja pré-determinação normativa suficiente sobre as condutas passíveis de sanção, com grau mínimo de precisão, para que o exercício do poder punitivo estatal seja legítimo.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

43

Princípio da vedação ao *bis in idem*: princípio geral do direito, extraído da cláusula do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88) e do Estado de Direito (art. 1º e 5º, II, CF/88), com incidência no direito administrativo sancionador, que impede que a autoridade imponha mais de uma penalidade administrativa de igual natureza ao mesmo agente por uma única conduta infracional. Sob outro prisma, o princípio visa afastar a possibilidade de múltiplas manifestações punitivas estatais sobre o mesmo fato, evitando a sobreposição injusta de sanções administrativas. Ainda segundo o princípio, uma vez aplicada a sanção cabível por determinado ato ilícito, não se admite a cumulação de outra punição de igual natureza sobre o mesmo fato.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Prisão disciplinar: sanção administrativa, de natureza constitucional, aplicada pela autoridade militar, consistente da privação da liberdade e ser executada em local confinado, após o devido processo legal e a concessão de ampla defesa e contraditório.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Probidade: do latim *probus* (“bom, íntegro”), probidade denota honestidade, correção de conduta e integridade por parte dos agentes públicos. No contexto do Direito Administrativo, refere-se ao imperativo de os gestores, servidores e agentes públicos agirem de acordo com os princípios republicano (art. 1º, CF/88), da impessoalidade e da moralidade (art. 37, *caput*, CF/88), tutelando o



IDASAN

44

patrimônio público, as finalidades institucionais que são atribuídas pelo ordenamento e os interesses da coletividade. É um princípio geral de conduta que exige padrões de comportamento além do mero cumprimento formal das regras legais. A defesa da probidade administrativa é prevista na Constituição (art. 37, §4º) e pode abranger condutas de particulares que se relacionam com a Administração Pública.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Processo administrativo disciplinar (PAD): termo comumente utilizado para descrever o procedimento formal pelo qual a Administração Pública apura as infrações funcionais cometidas por servidores e agentes públicos e, quando comprovada a ocorrência de algum ilícito previsto em lei, aplica as sanções disciplinares cabíveis. Trata-se, portanto, do instrumento usado pelo poder público para investigar faltas funcionais e disciplinares e eventualmente sancionar o servidor no âmbito disciplinar, conforme as regras do estatuto pertinente. Em razão de seu potencial de produção de efeitos jurídicos sobre a esfera de direitos e obrigações sobre o agente público, exige-se o respeito ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa desde a sua instauração, sob pena de nulidade do procedimento e, por consequência, de eventual sanção disciplinar aplicada.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Processo administrativo sancionador (ou processo administrativo de responsabilização – PAR): procedimento que deve ser instaurado pelo Estado-administração para a apuração e o julgamento de atos ilícitos administrativos,



IDASAN

bem como para a aplicação de sanções administrativas, com a participação do administrado que deve ser investigado.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Programa de integridade: conjunto de instrumentos e procedimentos adotados por entidade pública ou privada que tem por objetivo prevenir, detectar e remediar irregularidades, especialmente atos ilícitos contra a Administração Pública ou violações normativas. Normalmente, um programa de integridade compreende, em regra, o comprometimento da alta administração, um código de ética e políticas internas formalizadas, controles internos e gestão de riscos, treinamentos e comunicação contínuos, canais de denúncia e proteção ao denunciante, mecanismos de investigação interna e remediação de desvios e monitoramento e aprimoramento contínuos. O programa de integridade exerce múltiplas funções: preventiva (ao reduzir a probabilidade da ocorrência de ilícitos), detectiva (ao permitir a identificação de irregularidades com maior rapidez), repressivo-remediadora (ao viabilizar a correção de falhas e a responsabilização interna) e como atenuante da responsabilidade (uma vez que sua existência e operação pode mitigar sanções administrativas e, em certos contextos, ser levada em conta em acordos de leniência e outros mecanismos de consensualidade aplicáveis). Além disso, os programas de integridade podem ser exigidos como condição em licitações e contratos administrativos específicos, integrar obrigações contratuais e ser avaliados por órgãos de controle. No direito brasileiro, a Lei 12.846/2013 e o Decreto 11.129/2022 tratam o programa de integridade como



IDASAN

46

um fator relevante para avaliação da responsabilidade e eventual atenuação de sanções.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Pronta intervenção disciplinar: ato acautelador emanado de qualquer agente militar, mesmo sem possuir ascendência funcional sobre o transgressor, consistente na tomada de providências imediatas e enérgicas, para a preservação da disciplina e do decoro institucional, podendo, inclusive, resultar na privação temporária da liberdade em local confinado, com a instauração do devido processo legal *a posteriori*.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Proteção da confiança: v. *legítima expectativa*.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Prova emprestada: prova utilizada em processo administrativo sancionador, derivada de processo judicial, mediante solicitação formal à autoridade judiciária e sujeita ao contraditório do interessado.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Punição disciplinar militar: sanção de natureza administrativa, prevista em lei ou regulamento, podendo, inclusive, ensejar a privação da liberdade, aplicada



IDASAN

47

de ofício pela autoridade militar ou por esta em decorrência de conversão judicial nos casos de desqualificação da infração penal em disciplinar.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

R

Reabilitação de fornecedores perante empresas estatais: ato constitutivo negativo que extingue, antes do decurso do prazo fixado no ato punitivo, a medida de suspensão temporária de participação em licitação ou de impedimento de contratar com a entidade sancionadora, por prazo não superior a 2 (dois) anos (art. 83 da Lei 13.303/2016), diante da demonstração, a qualquer tempo, da superação dos motivos que deram causa à restrição, o que resulta na exclusão do fornecedor do cadastro de empresas inidôneas de que trata o art. 23 da Lei nº 12.846/2013 (art. 37 da Lei 13.303/2016).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Reabilitação de licitantes e contratados perante a Administração Pública em geral: ato constitutivo negativo que extingue, antes do decurso do prazo fixado no ato punitivo, a medida de impedimento de licitar e contratar ou de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar diante do reconhecimento de que o sujeito apenado preencheu os requisitos aplicáveis a esse efeito (previstos, em linhas gerais, no art. 163 da Lei 14.133/2021) e, portanto, deixou de representar um risco inaceitável para a Administração Pública.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

Reformatio in pejus. princípio que veda o agravamento da sanção ou da situação jurídica do recorrente em sede de recurso interposto exclusivamente por ele. No âmbito do Direito Administrativo Sancionador, visa garantir o exercício da ampla defesa, impedindo que o temor de uma punição mais severa iniba a parte de recorrer de atos administrativos. Contudo, em virtude do poder-dever de autotutela, a Administração Pública pode agravar a decisão caso identifique ilegalidade ou necessidade de readequação ao interesse público, desde que assegure ao recorrente o direito de se manifestar sobre os novos fundamentos do agravamento antes da decisão final.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Reincidência: circunstância agravante que se caracteriza pela prática de uma nova infração administrativa após o trânsito em julgado administrativo de uma condenação anterior. Fundamenta-se no maior grau de culpabilidade e de desvalor da conduta do agente que, já tendo sido alvo da resposta punitiva do Estado, volta a delinquir administrativamente, demonstrando a insuficiência do caráter pedagógico da sanção precedente. Para sua configuração jurídica, exige-se o preenchimento de requisitos temporais (observância do período depurador) e procedimentais (finalização do processo anterior), atuando como um balizador essencial na dosimetria da nova penalidade, em observância ao princípio da individualização da sanção. Deve ser desconsiderada com o ato que conceda a reabilitação administrativa ou judicial do interessado.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

49

Regulação responsiva: modelo de governança administrativa que defende que o Estado não deve adotar uma postura punitiva uniforme (*command and control*), mas modular sua intervenção de acordo com a conduta do regulado. Fundamenta-se na ideia de que a eficácia da norma depende da capacidade do regulador em alternar entre estratégias de persuasão e coerção. O cerne do modelo reside na Pirâmide de Execução (*Enforcement Pyramid*), que estabelece uma gradação de medidas que se inicia com o diálogo e a autorregulação na base, progredindo para sanções punitivas e incapacitantes no ápice, aplicadas apenas quando as estratégias menos gravosas se mostrarem insuficientes.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Remoção dos lucros ilícitos (ou *disgorgement of profits*): remoção dos lucros indevidos auferidos por aquele que obteve um enriquecimento ilícito em razão do dano gerado por ele a um terceiro. Aplicado ao Direito Administrativo Sancionador, a remoção de lucros ilícitos ou *disgorgement of profits* consiste na remoção de lucros indevidos obtidos pelo infrator no âmbito de relação jurídica travada com a Administração Pública que foi obtida mediante fraude ou ao longo da qual se comportou de modo fraudulento ou de outro modo defeituoso – por exemplo, quando um licitante apresenta documentos falsos, realiza o pagamento de propina ou forma cartel para a obtenção de um contrato administrativo, ou ainda quando se comporta de modo fraudulento na execução do contrato e com isso auferir lucros indevidos.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

50

Responsabilidade (conceito geral): dever jurídico decorrente da prática de um ato ilícito ou da realização de uma hipótese prevista em norma, resultando em consequências normativas ao agente responsável. Para o Direito Administrativo Sancionador (DAS), a responsabilidade pode ser subjetiva, quando baseada em culpa ou dolo, ou objetiva. A ideia de responsabilidade é aplicável nas esferas civil, penal e administrativa, variando o regime jurídico conforme a natureza do ilícito e a previsão normativa específica. É conceito aplicável no âmbito do DAS.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Responsabilidade objetiva: relação jurídica na qual o sujeito passivo tem o dever de prestar algo, ou fica sujeito à ação de outrem, em razão da realização de conduta ilícita, que lhe seja imputável, independentemente do fim que seu agente quis atingir no caso concreto.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Responsabilidade subjetiva: relação jurídica na qual o sujeito passivo tem o dever de prestar algo, ou fica sujeito à ação de outrem, em razão da realização de conduta ilícita, que lhe seja imputável, comprovado o fim de lesionar bem jurídico (dolo) ou a negligência, a imperícia ou a imprudência em face de bem jurídico (culpa).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Recurso administrativo: é a concretização do direito de revisibilidade de decisão administrativa, garantia constitucional fixada no art. 5º, inc. LV, da



IDASAN

51

Constituição federal de 1988. O recurso administrativo permite que uma decisão seja objeto de revisão em face do descontentamento, ilegalidade, desproporcionalidade ou outros defeitos potencialmente presentes na decisão recorrida. Deve ser manejado na forma que a legislação estabelece.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Revisão administrativa: procedimento administrativo instaurado a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, por meio do qual a Administração Pública pode anular o ato administrativo, quando eivado de vícios de legalidade, ou revogá-lo, por motivos de conveniência e oportunidade, observados os princípios do devido processo administrativo, e os limites temporais estabelecidos, na esfera federal, pelo art. 54 da Lei 9.784/1999, quanto aos atos favoráveis sem comprovação de má-fé. Vide Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Revisão de processo administrativo sancionatório: procedimento administrativo instaurado a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, por meio do qual a Administração Pública pode rever a sanção administrativa aplicada, tendo em vista a superveniência de fatos novos ou circunstâncias relevantes que justifiquem a inadequação da sanção, observados os princípios do direito administrativo sancionador e sendo vedada a aplicação da *reformatio in pejus*.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.



IDASAN

52

S

Sanção: consequência jurídica, de natureza restritiva de direitos, que pode ser aplicada em função do descumprimento de uma norma ou previsão contratual. A sanção administrativa é aplicada pela Administração Pública em razão da incorrência em uma infração administrativa ou contratual. Há um poder-dever de sancionar. A sanção não tem por finalidade a mera retribuição, castigo ou punição do infrator; além da repreensão de condutas antijurídicas, busca também a conformação de comportamentos, o desestímulo de práticas antijurídicas e o efeito simbólico de atuação estatal frente ao descumprimento de normas jurídicas.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Sanção premial: estímulo, recompensa ou benefício concedido ao infrator, com objetivo de incentivar condutas desejáveis ou fomentar o cumprimento de obrigações. Promove a cooperação entre Estado e administrados.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Suspensão condicional do processo: paralisação da continuidade de procedimento administrativo sancionador condicionada a acordo firmado entre a autoridade competente e o infrator, tendo por objetivo o cumprimento de deveres jurídicos compensatórios ou reparatórios dos efeitos sociais da infração cometida, que poderão ter por efeito, entre outros, o próprio afastamento da sanção administrativa potencialmente aplicável.



IDASAN

53

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

T

Teoria da *actio nata*: teoria que define o início da prescrição a partir da existência do direito de ação. Em sua vertente objetiva, subordina o começo da prescrição ao fato da violação, pouco importando se o titular do direito tem ou não conhecimento dele. A doutrina e a jurisprudência brasileiras, todavia, construíram uma teoria da *actio nata* com viés subjetivo, segundo a qual o início da prescrição depende do conhecimento efetivo da violação ou lesão ao direito pelo respectivo titular, com amparo no princípio da boa-fé. Essa teoria pode ser extraída, por exemplo, da Súmula 278 do Superior Tribunal de Justiça ("O termo inicial do prazo prescricional, na ação de indenização, é a data em que o segurado teve ciência inequívoca da incapacidade laboral").

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Teoria do Produto Bruto: teoria que define o dano ao erário como o valor total pago pela Administração Pública a uma empresa em um contrato considerado nulo por irregularidade grave, como fraude, conluio ou sobrepreço. O fundamento dessa teoria é o princípio da nulidade absoluta: se o ato que deu origem ao contrato é ilegal, o contrato em si e todos os pagamentos dele decorrentes são igualmente ilegítimos. Nessa abordagem, não se admite qualquer tipo de dedução do valor a ser ressarcido à Administração Pública. Os custos que a empresa teve para executar a obra ou prestar o serviço, como mão



IDASAN

54

de obra, materiais e despesas administrativas, são desconsiderados. A consequência prática é a obrigação de devolução da totalidade dos recursos que foram recebidos, tratando o valor total como um proveito ilícito que deve ser integralmente revertido aos cofres públicos, de forma análoga ao perdimento de bens no direito penal. Essa teoria é criticada por poder gerar o enriquecimento ilícito do Estado, que ficaria com o objeto executado e, ao mesmo tempo, com todo o dinheiro correspondente.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Teoria do Produto Bruto Mitigado: teoria decorrente de construção jurisprudencial do TCU que flexibiliza a Teoria do Produto Bruto. Busca um cálculo mais justo e proporcional do dano ao erário, partindo do princípio de que é preciso punir o infrator e ressarcir o prejuízo, mas sem gerar um enriquecimento indevido para a Administração Pública. Conforme esta teoria, o dano a ser ressarcido é calculado a partir do valor total pago (o produto bruto), do qual se subtrai (“mitiga”) a parcela correspondente ao benefício que foi efetivamente entregue e aproveitado pela Administração. Assim, o cálculo do valor do ressarcimento é feito considerando apenas os custos diretos e indiretos que a empresa teve para executar a parte útil do contrato, comprovados e limitados ao preço de mercado. Elementos que configuram o ganho ilícito, como o sobrepreço e o lucro da contratada, são expressamente excluídos dessa dedução e, portanto, devem ser integralmente devolvidos. Com essa metodologia, a teoria pune a conduta ilegal ao retirar todo o ganho indevido da empresa, mas reconhece o valor dos recursos legitimamente aplicados que geraram um bem ou serviço para a sociedade.



IDASAN

55

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Termo de Ajustamento de Conduta – TAC (ou Termo de Ajuste de Conduta): instrumento jurídico de natureza consensual, por meio do qual a Administração Pública e administrados se compõem e firmam compromissos, com vistas à adequação e correção de irregularidades, bem como a reparação de eventual dano, cujo inadimplemento acarreta a aplicação de sanção ou instauração de processo, no âmbito de suas competências e conforme previsto em regulamentação específica.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Termo de Ajustamento de Gestão (TAG): instrumento jurídico de natureza consensual, por meio do qual órgãos de controle externo e controlados se compõem e firmam compromissos, no âmbito de suas competências, com vistas à adequação e correção de irregularidades, cujo inadimplemento acarreta a aplicação de sanção, conforme regulamentação específica.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Termo de compromisso com a Controladoria-Geral da União: ato administrativo negocial previsto na Portaria Normativa 155, de 21 de agosto de 2024, da Controladoria-Geral da União (CGU), aplicável a infrações da Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção brasileira), quando não cabível acordo de leniência. A sua celebração demanda requisitos como a admissão pela pessoa jurídica de sua responsabilidade, a cessação dos atos lesivos, bem como



IDASAN

56

reparação do dano, perda do acréscimo patrimonial indevido ou enriquecimento ilícito obtido direta ou indiretamente com a infração. Por principais proveitos, podem ser mencionadas a dispensa da publicação extraordinária da decisão condenatória e do registro no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), além da atenuação do valor da multa aplicável. O termo de compromisso com a CGU substitui o anterior instituto jurídico do julgamento antecipado, regulado pela Portaria Normativa CGU 19, de 22 de julho de 2022, já revogada, não possuindo previsão expressa na Lei 12.846/2013, mas decorrendo do princípio da juridicidade e calcado em normas gerais permissivas do consenso pela administração pública, com destaque para o art. 26 do Decreto-lei n. 4.657/1942 (LINDB).

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Tipo: descrição legal da conduta ilícita, composta por elementos objetivos e, eventualmente, subjetivos, cuja presença é necessária para a configuração da infração prevista em lei ou regulamento.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Tomada de contas especial: processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar a responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública federal, com apuração dos fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis, e obter o respectivo ressarcimento (em conformidade com o art. 2º, *caput*, da Instrução Normativa n. 98/2024 do Tribunal de Contas da União -TCU). No TCU a tomada de contas especial é instaurada na hipótese de omissão na prestação de contas, de não



IDASAN

57

comprovação de aplicação de recursos repassados pela União, de desfalque ou desvio, ou de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resulte em dano ao erário (art. 8º da Lei Federal 8.443/92). Sobre as hipóteses de instauração da tomada de contas especial nos demais entes federativos, deve-se consultar as respectivas leis orgânicas dos tribunais de contas.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Tipicidade administrativa: exigência de que a conduta infracional esteja claramente descrita em norma jurídica, garantindo previsibilidade e segurança jurídica no exercício do poder sancionador.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Transgressão disciplinar militar: conduta comissiva ou omissiva, tipificada em lei ou regulamento, contrária aos deveres e obrigações constitucionais, legais ou regulamentares, que enseje apuração e eventual sanção, inclusive privativa da liberdade, pela Administração Pública ou em decorrência de conversão judicial.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Tribunal de honra: colegiado administrativo especial, consistente em conselho de disciplina ou justificação, composto por militares hierarquicamente superiores ao acusado, que julga a compatibilidade ética, moral e funcional de oficiais e praças com os valores e deveres militares, podendo recomendar sua exclusão do serviço ativo ou da reserva, com a consequente perda da



IDASAN

58

graduação ou do posto e da patente, conforme previsto em legislação específica de cada uma das Forças Armadas.

Termo proposto, deliberado em colegiado e aprovado na Edição 2025-2026.

Coordenadores da Edição 2025-2026

Rafael Wallbach Schwind

Rafaela Canetti

Colegiado de Análise e de Deliberação da Edição 2025-2026

Alessandra Vieira Massa

Aniello Parziale

Brenda Araújo Di Iorio Braga

Daniel Cardoso Gerhard

Diogo Alves Verri Garcia de Souza

Felipe Dalenogare Alves

Felipe Gussoli

George Sarmento Lins Júnior

Mateus Camillo

Matheus Moreira

Michael de Jesus

Pedro Almeida

Priscila Menino

Rafaela Canetti

Rafael Hamze Issa



IDASAN

59

Rafael Wallbach Schwind

Renata Costa Rainho

Renata Lane

Renato Toledo

Vitor Covolato

Vladimir R. França

Wassila Abbud

INSTITUTO DE DIREITO
ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR
BRASILEIRO

IDASAN.COM.BR

