

EMÍLIO MIGLIANO NETO

**RESPONSABILIZAÇÃO
PELO DOLO NOS ATOS
DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA**

**ANÁLISES DOGMÁTICA, JURISPRUDENCIAL
E PRÁTICA DA LEI 14.230/2021**

JOSÉ RENATO NALINI
PREFÁCIO

DIMAS RAMALHO
APRESENTAÇÃO

EDITORA LUMEN JURIS
RIO DE JANEIRO
2027

Sumário

INTRODUÇÃO	1
------------------	---

PARTE I - FUNDAMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

1 A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO.....	7
---	----------

1.1 <i>Evolução histórica da improbidade administrativa.....</i>	<i>10</i>
1.2 <i>Natureza jurídica e enquadramento no Direito Sancionador</i>	<i>12</i>
1.3 <i>Princípios estruturantes da improbidade</i>	<i>15</i>
1.4 <i>Improbidade administrativa e controle da Administração</i>	<i>18</i>
1.5 <i>Limites constitucionais da responsabilização.....</i>	<i>20</i>
1.6 <i>Síntese conclusiva e quadro-resumo.....</i>	<i>23</i>

2 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E NORMATIVOS DA RESPONSABILIZAÇÃO	29
--	-----------

2.1 <i>O art. 37 da Constituição Federal.....</i>	<i>31</i>
2.2 <i>Moralidade, legalidade e probidade administrativa.....</i>	<i>34</i>
2.3 <i>Garantias constitucionais do agente público.....</i>	<i>37</i>
2.4 <i>Segurança jurídica e proteção da confiança</i>	<i>39</i>
2.5 <i>A racionalidade sancionatória no Estado Democrático.....</i>	<i>45</i>
2.6 <i>Síntese conclusiva e quadro-resumo.....</i>	<i>48</i>

3 A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A REFORMA DA LEI Nº 14.230/2021	55
--	-----------

3.1 <i>Estrutura da Lei nº 8.429/1992.....</i>	<i>59</i>
3.2 <i>Contexto e fundamentos da reforma</i>	<i>63</i>
3.3 <i>Principais alterações legislativas</i>	<i>68</i>

3.4	<i>Tipicidade administrativa após a Lei nº 14.230/2021</i>	71
3.5	<i>Sanções e prescrição</i>	75
3.6	<i>Impactos práticos da nova lei</i>	79
3.7	<i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	83
 4 A LINDB E OS LIMITES		
DA RESPONSABILIZAÇÃO POR IMPROBIDADE		93
4.1	<i>A LINDB como norma de sobredireito público</i>	96
4.2	<i>Art. 20 da LINDB e a análise das consequências práticas</i>	99
4.3	<i>Art. 21 e a invalidação de atos administrativos</i>	103
4.4	<i>Art. 22 e os obstáculos reais do gestor</i>	107
4.5	<i>Art. 28, erro grosseiro e responsabilização subjetiva</i>	111
4.6	<i>Art. 30 e o dever de fundamentação qualificada</i>	114
4.7	<i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	118
 5 O ELEMENTO SUBJETIVO		
NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA		129
5.1	<i>Responsabilidade subjetiva</i> <i>no Direito Administrativo Sancionador</i>	133
5.2	<i>Dolo e culpa: conceitos fundamentais</i>	138
5.3	<i>A exigência de dolo após a Lei nº 14.230/2021</i>	142
5.4	<i>Tipicidade subjetiva e ônus da prova</i>	146
5.5	<i>Standard probatório na improbidade administrativa</i>	150
5.6	<i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	154
 PARTE II - ELEMENTO SUBJETIVO, PROVA E CONTROLE JUDICIAL DA IMPROBIDADE		
6 O DOLO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA		167
6.1	<i>Conceito e espécies de dolo</i>	170
6.2	<i>Dolo genérico e dolo específico</i>	174
6.3	<i>Dolo, desvio de finalidade e enriquecimento ilícito</i>	178
6.4	<i>Prova do dolo na prática judicial</i>	181

6.5 <i>Análise crítica da jurisprudência</i>	186
6.6 <i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	190

7 A CULPA, O ERRO ADMINISTRATIVO

E A EXCLUSÃO DA IMPROBIDADE..... 201

7.1 <i>Culpa simples, culpa grave e erro grosseiro</i>	203
7.2 <i>A exclusão da culpa do regime da improbidade</i>	207
7.3 <i>Erro técnico e discricionariedade administrativa</i>	211
7.4 <i>A proteção ao gestor público</i>	215
7.5 <i>O chamado risco do “apagão das canetas”</i>	219
7.6 <i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	223

8 PROVA NOS ATOS

DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA..... 233

8.1 <i>Sistema probatório na ação de improbidade</i>	236
8.2 <i>Ônus da prova e distribuição dinâmica</i>	241
8.3 <i>Provas documental e testemunhal</i>	245
8.4 <i>Presunções e seus limites</i>	249
8.5 <i>Prova pericial como instrumento de racionalização da decisão</i>	254
8.6 <i>Limites do livre convencimento motivado na improbidade administrativa</i>	259
8.7 <i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	263

9 PROVA PERICIAL NOS ATOS

DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA..... 275

9.1 <i>Conceito, tipos e finalidade da prova pericial</i>	277
9.2 <i>Prova pericial e apuração de dano ao erário</i>	282
9.3 <i>Papel do perito judicial</i>	287
9.4 <i>Valoração da prova pericial pelo magistrado</i>	292
9.5 <i>A prova pericial à luz da LINDB e do CPC</i>	298
9.6 <i>O nexo de causalidade</i>	303
9.7 <i>Síntese conclusiva e quadro-resumo</i>	309

10 JURISPRUDÊNCIA CONTEMPORÂNEA	
E ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS DE REPERCUSSÃO.....	317
10.1 Contextualização fática e jurídica da ação de improbidade.....	321
10.2 A construção do juízo decisório em 1º grau e no Acórdão.....	325
10.3 O elemento subjetivo no caso concreto.....	330
10.4 Prova do dano ao erário e limites do conjunto probatório	335
10.5 A relevância da prova pericial para a decisão.....	341
10.6 Convergência do acórdão com a Lei nº 14.230/2021 e a LINDB	346
10.7 Importância do precedente para a jurisprudência da improbidade administrativa.....	351
10.8 Caso de condenação por improbidade e a cassação da aposentadoria.....	364
10.9 Síntese conclusiva e quadro-resumo.....	373
CONSIDERAÇÕES FINAIS	387
SUGESTÕES DE LEITURA PARA APROFUNDAMENTO.....	393
LISTA DE QUADROS.....	419