

Segurança jurídica e instituições eficazes na Lei n. 13.655/2018 a partir das metas do ODS 16

Legal certainty an effective institutions in the Law 13.655/2018 starting in the ODS 16 goals

Alan José de Oliveira Teixeira¹

RESUMO: Ante a conjuntura de insegurança jurídica perpetuada por meio do ativismo judicial e pelo hipercontrole da administração pública, o vigor da nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro reflete a possibilidade de se proporcionar maior segurança jurídica e administrativa na esfera do direito público. Nesse passo, o presente trabalho objetiva estudar os efeitos irradiados pelas alterações ocorridas na LINDB, tendo em vista seu propósito legislativo de assegurar maior previsibilidade às

1 Graduação em Direito pelo UNICURITIBA. Membro da Red Iberoamericana Juvenil de Derecho Administrativo – RIJDA (2019). Membro do grupo de pesquisa “Pacto Global e Agenda 2030 na perspectiva dos Direitos sociais na Constituição Brasileira (1988)”, além de Monitor da disciplina de Teoria do Direito, ambos sob orientação da Prof^a. MSc. Maria da Glória Colucci, assim como membro do grupo de pesquisa “Tributação da Economia Digital”, vinculado ao Centro de Estudos sobre Justiça, Tributação e Economia – CEJUTE, da Universidade Católica de Brasília – UCB, sob orientação do Prof. Dr. Maurício Timm do Valle, e do grupo de estudos “Constitucionalismo Abusivo e Erosão Democrática”, vinculado ao NINC/UFPR, sob orientação da Prof^a. Dr^a. Eneida Desiree Salgado. Orcid iD: <https://orcid.org/0000-0002-0604-4149>.

decisões judiciais que dizem respeito ao direito público. Ainda, verifica o possível alinhamento da alteração legislativa ao décimo sexto Objetivo de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU. Para esse fim, um estudo teórico das principais bibliografias jurídico-administrativas foi necessário, principalmente dos comentadores da nova LINDB. Buscou-se a realização de uma pesquisa jurídico-normativa, com a investigação dos textos legais, estudo de casos, livros e artigos científicos pertinentes à investigação proposta.

PALAVRAS-CHAVE: Controle judicial da administração pública; ato administrativo; ativismo judicial; Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro; ODS 16.

ABSTRACT: Given the conjuncture of legal insecurity perpetuated through judicial activism, the hyper-control of public administration and the definition by the judiciary of the political agenda of the other constituent powers of the State, a study is urgently made of the limits of this control, especially when administrative acts that are substantially political or governmental. With the vigor of the new Law of Introduction to the Norms of Brazilian Law, which sought to provide greater legal and administrative security in the sphere of public law, relevant is the analysis of its interpretative implications in the field of control of the political act, given its hermeneutical purposes. In this step, the present work aims to study the effects irradiated by the changes that occurred in the LINDB in the jurisdictional control of the acts of government, in view of its legislative purpose of ensuring greater predictability to judicial decisions that pertain to public law. To this end, a theoretical study of the main legal-administrative bibliographies was necessary, mainly from the commentators of the new LINDB. Recent jurisprudence on the matter, both of administrative bodies and judicial bodies, has also been considered. We sought legal-normative research, with the investigation of legal texts, case studies, books and scientific articles pertinent to the proposed research.

KEYWORDS: Judicial control of public administration; administrative act; judicial activism; Law of introduction to the norms of Brazilian law; SDG 16.

1. INTRODUÇÃO

Vive-se atualmente no Brasil uma conjuntura de insegurança jurídica. Isso porquanto não se vislumbra uma jurisprudência uníssona nos tribunais acerca de matérias objetivas do Direito. Frequentemente ocorrem tentativas de otimizar esse cenário pela via legislativa, como é o caso das alterações feitas recentemente na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

As alterações trazidas pela Lei n. 13.655/18, publicada em 26 de abril de 2018, tiveram por objetivo proporcionar segurança jurídica e efetividade ao Direito Público. Com isso, a LINDB passou a conter dispositivos disciplinando e orientando a interpretação jurídica do Direito Público brasileiro.

Assim, o presente trabalho busca estudar os efeitos e as repercussões das mudanças trazidas pela nova Lei de Introdução na interpretação e na decisão jurídica do Direito Público.

Além disso, visualizando-se o alinhamento dos propósitos da Lei com a construção de instituições eficazes, discorre a respeito da importância dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, notadamente o ODS 16, da ONU.

Para isso, um estudo teórico das principais bibliografias jurídico-administrativas foi necessário, principalmente dos comentadores da nova LINDB. A jurisprudência recente acerca da matéria, tanto de órgãos administrativos como de órgãos judiciais foi igualmente considerada. Buscou-se a realização de uma pesquisa jurídico-normativa, com a investigação dos textos legais, estudo de casos, livros e artigos científicos pertinentes à investigação proposta.

2. ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELA NOVA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO: UMA TENTATIVA DE APRIMORAR A SEGURANÇA JURÍDICA

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) foi originariamente intitulada Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-lei n. 4.657/42). A mudança de redação ocorrida na Lei de Introdução com a publicação da Lei n. 12.376/10 foi de extrema relevância: a nova lei passou não apenas a tratar de Direito Privado, mas também de Direito Público.

Disciplinando os demais textos normativos, a LINDB é acima de tudo uma lei “sobredireito” (*lex legum*)². Assim, a Lei de Introdução prevê a maneira de aplicação da legislação no tempo e no espaço, o seu sentido lógico e as fontes do direito, complementando a Constituição³.

A Lei em comento ainda serve de norte interpretativo e integrativo do ordenamento jurídico brasileiro, sem, contudo, reger diretamente as ações ou omissões dos indivíduos⁴. Em suma: “[...] a LINDB dirige-se àqueles que tenham a competência de aplicar outras leis, como ocorre com membros da Administração Pública, magistrados e árbitros”⁵.

Nesse contexto, com o intuito de diminuir a insegurança jurídica que permeia especialmente as relações com a Administração Pública, surge o Projeto de Lei do Senado (PLS) n. 349/15, que quando da tramitação na Câmara dos Deputados passou a ser denominado Projeto de Lei (PL)

2 TARTUCE, Flávio. *Direito Civil: Lei de Introdução e parte geral*. v. 1. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 1.

3 Idem.

4 RAMOS, André de Carvalho; GRAMSTRUP, Erik Frederico. *Comentários à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 13.

5 Idem.

n. 7.448/17⁶. Com a sanção presidencial, em 26 de abril de 2018, a Lei n. 13.655/18 foi publicada, acrescentando 10 (dez) artigos à LINDB.

Entendendo que “chegou a hora de mudar a velha lei de introdução”, Carlos Ari SUNDFELD e Bruno Meyerhof SALAMA asseveram que “[...] é preciso reconhecer que atualmente há vetores de ordem ideológica, política e jurídica que levam o Judiciário a ter que se preocupar cada vez mais com consequências agregadas de suas decisões”⁷.

Os referidos autores se remetem às consequências jurídicas, administrativas e práticas da decisão, cuja exigência de observância e indicação se encontram expressas nos arts. 20 e 21 da nova LINDB.

Todavia, em que pese que a mudança legislativa tenha muitos pareceres favoráveis dos juristas e estudiosos da Administração Pública, também ensejou manifestações contrárias e resistências, especialmente dos órgãos de controle⁸.

De fato, alterações legais dessa envergadura, notadamente na Lei que orienta a aplicação do direito, necessitam de estudos que verifiquem os impactos que essa mudança de paradigma na decisão jurídica causará.

Sobre a importância da LINDB, a Nota Técnica n. 01/2018, divulgada pela Associação dos Membros de Tribunais de Contas do Brasil

6 Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n. 7.448-A, de 2017. Inclui no Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1614971.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

7 SUNDFELD, Carlos Ari; SALAMA, Bruno Meyerhof. *Chegou a hora de mudar a velha Lei de Introdução*. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 14, n. 54, p. 209-211, abr.-jun. 2016, p. 210.

8 Cf. ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Nota Técnica n. 01/2018. Brasília, DF, 10 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Nota-Tecnica-01-2018-PL-7448-2017Atricon-Audicon.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

– ATRICON, expõe: “A Lei das Leis Civis resistiu a regimes, a formas e a reformas de governo e experimentou incólume a passagem de cinco das oito Constituições brasileiras. Seu texto está verdadeiramente gravado no recôndito mais íntimo do Direito brasileiro [...]”⁹.

Dessa forma, qualquer alteração no texto normativo da Lei de Introdução significa uma reorientação jurídica, um novo modo de proceder que atinge diretamente a atividade decisória.

E essa orientação, no caso em tela, apesar de reordenar a aplicação do direito, quando vista à luz das alterações propostas pela nova LINDB, pretende uma releitura do Direito Público.

2.1. Valores jurídicos abstratos e consequências práticas da decisão

Disserta-se inicialmente a respeito do art. 20, da Lei em questão. Vê-se que, pela nova Lei de Introdução, não se pode decidir com fundamento em valores jurídicos abstratos sem se observar as consequências práticas da decisão¹⁰. Mas o que são valores jurídicos abstratos? E o que se entende por consequências práticas da decisão?

Inicia-se a investigação sobre os valores jurídicos abstratos. A Lei não apresenta nenhum conceito legal sobre o termo. Mas se são valores jurídicos abstratos, a partícula “jurídicos” afasta qualquer pretensão a um

9 Cf. ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Nota Técnica nº 01/2018. Brasília, DF, 10 de abril de 2018, p. 2. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Nota-Tecnica-01-2018-PL-7448-2017Atricon-Audicon.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

10 Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018).

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018).

moralismo político¹¹. Se os valores são jurídicos, devem estar previstos no ordenamento jurídico. E se são abstratos, será que isso significa que existem valores jurídicos não-abstratos (concretos)?

Em um primeiro momento parece inclusive ser possível associar “valores jurídicos abstratos” ao que se conhece por conceitos jurídicos indeterminados. Isso porque tal expressão é uma fórmula ampla utilizada com frequência no direito, tal como quando se trata de boa-fé, justo preço, ordem pública, entre outros¹².

Na esteira de Odete MEDAUAR, que discorre sobre os conceitos jurídicos indeterminados, indeterminado não é o conceito¹³. O Direito sempre usou fórmulas amplas. O que ocorre na verdade “[...] é a impossibilidade de identificar ‘a priori’ todas as situações que se enquadram na fórmula. Mas, no momento em que uma situação ou fato aí se enquadram, efeitos ou consequências jurídicas ocorrem”¹⁴.

O grande perigo na referência a esses conceitos em um Estado Democrático de Direito é a confusão cada vez mais comum do intérprete-

11 Na esteira de Emerson Gabardo: “Para que alguma proposição ínsita a uma concepção moral social implique consequência interna no Direito é necessário um caminho formal árduo e rigoroso, cujo filtro será a Constituição. Nesta perspectiva, torna-se completamente absurdo sequer imaginar que uma única autoridade pública poderia interpretar o sistema, alterando-o substancialmente, em razão de suas concepções pessoais de justiça (por maior que fosse a sua boa intenção).” Cf. GABARDO, Emerson. *Os perigos do moralismo político e a necessidade de defesa do direito posto na Constituição da República de 1988*. A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Belo Horizonte, ano 17, n. 70, pp. 65-91, out.-dez. 2017, p. 74.

12 MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 133.

13 *Ibidem*, p. 134.

14 *Ibidem*, p. 133.

juiz entre discricionariedade jurídica e discricionariedade administrativa, sendo a primeira mais danosa ao Direito¹⁵.

Assim, se a intenção do legislador (aferida por meio do projeto de lei) foi assegurar maior previsibilidade e efetividade ao Direito Público, não se afigura lógica nenhuma conclusão no sentido de conferir maior indeterminação na decisão.

Estudiosos do projeto de lei tentaram traçar parâmetros razoáveis de interpretação acerca do comando constante do art. 20 da LINDB. É o caso de Carlos Ari Sundfeld e Bruno Meyerhof Salama, que entendem ser possível conceber “valores jurídicos abstratos” como sinônimo para princípios¹⁶.

Todavia, a dicção “princípios” já se encontrava no art. 4º da LINDB¹⁷, mas se optou por não a repetir. Isso permite afirmar que o sentido de “valores jurídicos abstratos” pode se distinguir do sentido de princípios ou ampliá-lo.

A hermenêutica mais crítica percebe que os princípios só se realizam a partir de uma regra. Assim, não há princípio sem alguma regra, pois se se acreditar na existência de princípios sem regras, acredita-se também na existência de normas sem textos¹⁸. Lenio STRECK ensina que os princípios servem como um fechamento interpretativo, sendo,

15 “E não confundamos essa discussão – tão relevante para a teoria do Direito – com a separação feita pelo Direito administrativo entre atos discricionários e atos vinculados, ambos diferentes de atos arbitrários. Trata-se, sim, de discutir – ou, na verdade, pôr em xeque – o grau de liberdade dado ao intérprete em face da legislação produzida democraticamente, com dependência fundamental da Constituição.” Cf. STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de hermenêutica jurídica: quarenta temas fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito*. São Paulo: A Casa, 2017, p. 54.

16 SUNDFELD; SALAMA, loc. cit., p. 210.

17 Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

18 STRECK, 2017, p. 244.

assim, uma dificuldade à discricionariedade judicial¹⁹, e, acrescenta-se: um entrave à insegurança jurídica.

E sobre aplicação de “valores” no Direito, denota-se que se trata apenas de uma opção de caráter pessoal do juiz, o que inviabiliza o controle racional, permitindo um decisionismo político por parte dos tribunais²⁰.

Quanto ao consequencialismo positivado por “consequências práticas da decisão”, não pode ser entendido pura e simplesmente como todo e qualquer fator extrajurídico. Na verdade, “Tais consequências são atinentes aos direitos e fatos atrelados ao processo, ou seja, relativos a elementos trazidos aos autos pelas partes. Não se trata de ilação nem de futurologia, mas sim de responsabilidade no exercício da função pública”²¹.

Ademais, é possível afirmar que o pragmatismo trazido pela expressão em análise surge em resposta à judicialização e ao ativismo judicial. Isso porque pesquisas jurídicas recentes indicam um padrão de inconsequência nas decisões proferidas pelos juízes brasileiros, notadamente no que se refere às políticas públicas²².

A exemplo, Natalia Pires de VASCONCELOS averiguou em tese de mestrado a existência de decisões judiciais que obrigam a Administração Pública a alguma prestação, e nesse caso são “[...] acompanhadas do risco iminente de uma sanção forte que atinge tanto a instituição como o gestor”²³.

19 Idem.

20 Ibidem, p. 118.

21 MARQUES NETO, Floriano de Azevedo et al. *Respostas aos comentários tecidos pela Consultoria Jurídica do TCU ao PL n. 7.448/2017*. 2018, p. 6. Disponível em: <<http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/04/Parecer-apoio-ao-PL-7.448-17.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2019.

22 Cf. VASCONCELOS, Natalia Pires de. *Judiciário e orçamento público: considerações sobre o impacto orçamentário de decisões judiciais*. 167 f. Tese (Mestrado em Direito do Estado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

23 VASCONCELOS, Natalia Pires de, op. cit., p. 49.

Conclui a pesquisadora que existem dificuldades não apenas jurídicas, mas institucionais em “[...] pressupor custos de direitos sociais em relação a outros direitos apenas no âmbito teórico”²⁴. E, nesse campo, referindo-se aos casos de orçamento público, vê que

Apesar das temidas consequências da decisão sobre as receitas estaduais, o Congresso encontra meio de cumprir a decisão e reverter seu possível impacto, adotando solução intermediária que modifica o fundo, sem modificar significativamente o repasse de verbas²⁵.

Ou seja, existem consequências práticas de uma decisão judicial no orçamento público que muitas vezes não são observadas pelo julgador. Mas, então, o que se propõe é uma análise econômica do direito, nas decisões judiciais?

O alerta dos juristas Emerson GABARDO e Ligia Maria Melo e CASIMIRO acerca do reducionismo da análise meramente orçamentária no Brasil não pode ser ignorado: “As necessidades são ilimitadas e os recursos limitados. Em uma análise pragmática, todavia, há uma imensa distância entre a ‘inexistência’ de recursos e sua ‘má distribuição’²⁶.

Nesse passo, uma análise econômica adequada do direito levaria em consideração os postulados de necessidade e escassez e, principalmente, que uma política de incentivos pode, aos poucos, reduzir custos, e, assim, o Estado poderia ser mais eficiente²⁷.

24 MARQUES NETO, op. cit., p. 128.

25 Ibidem, p. 129.

26 GABARDO, Emerson; CASIMIRO, Ligia Maria Melo e. *Uma análise econômica do direito à moradia*. Revista Internacional de Direito Ambiental. v. 4, n. 11, mai.-ago. 2015, pp. 53-74, p. 69.

27 Ibidem, p. 70.

Assim, há que se ressaltar a vinculação de indicação das consequências práticas da decisão ao fato de se decidir por valores jurídicos abstratos. Daí se denota que a veiculação das consequências práticas deve partir do que estiver contido nos autos do processo judicial, mas não se limitar a ele. É nessa linha que as repercussões devem ser consideradas.

2.2. Demonstração da necessidade e da adequação da decisão

A demonstração da necessidade e da adequação da decisão não é nada mais nada menos do que a enunciação, na LINDB, dos atributos do princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade²⁸. Nessa toada, o parágrafo único do art. 20 da Lei impõe que a motivação da decisão deverá observar tais atributos, em face das possíveis alternativas²⁹.

Denota-se da redação do texto da lei que o único escape do intérprete-juiz para se eximir de motivar considerando a proporcionalidade seria a situação em que a decisão não impõe nenhuma medida ou não invalida ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa.

Há sem sombra de dúvidas uma vastíssima bibliografia sobre o tema da proporcionalidade, mas sua aplicação sempre foi um problema jurídico. Isso porque uma investigação filosófica nunca dá a palavra final nesse campo³⁰.

28 TORRES, Heleno Taveira. *Segurança jurídica e limites do âmbito de aplicação do Princípio da Proporcionalidade*. In: MARQUES NETO, Floriano Azevedo et al. *Direito e Administração Pública: Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro*. São Paulo: Atlas, 2013, p. 136.

29 Art. 20. [...]. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018).

30 ZANITELLI, Leandro Martins. *Proporcionalidade, comparabilidade e fórmula do peso*. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 22, n. 1, jan.-abr. 2017, p. 278-301, p. 298.

Assim, a referida mudança na Lei de Introdução pode na verdade implicar uma imprecisão jurídica ainda maior, pois se está obrigando (e, assim, autorizando) o juiz a decidir conforme o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade em uma gama considerável de situações, com exceção do referido escape em uma leitura *contrario sensu* da lei.

Mas, novamente, se a alteração pretende a segurança e efetividade jurídicas, interpretações no sentido de alargar a imprecisão já existente não se fazem racionais. Assim, uma breve incursão no que seria uma decisão que considere a necessidade e adequação de seu dispositivo à luz das alternativas é necessária.

Acerca da adequação, Thiago MARRARA afirma que significa “[...] um mandamento de correlação lógica entre o ato estatal (ato administrativo, normativo ou ato material) e a finalidade pública que o justifica”³¹. Assim, se tal mandamento deve agora ser observado pelo juiz, a decisão judicial deve sempre assegurar o cumprimento do interesse público.

Além disso, o administrativista entende que, em relação à necessidade, há que se verificar, frente às alternativas fáticas, qual solução é a mais branda para se atingir a finalidade pública³². Ou seja: qual das alternativas atinge a finalidade pública? Depois desse exercício, qual das alternativas é a menos danosa?

Esse também é o entendimento de Egon Bockmann MOREIRA, que trabalha os conceitos acima à luz da classificação adotada por José Joaquim Gomes CANOTILHO³³.

31 MARRARA, Thiago. *O conteúdo jurídico do princípio da moralidade*: probidade, razoabilidade e cooperação. In: MARRARA, Thiago (Org). *Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público*. São Paulo: Atlas, 2012, p. 171.

32 *Ibidem*, 2012, p. 172.

33 MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 94-95. No mesmo sentido, Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito*

Seguindo esse raciocínio, resta clarear o que seria então “interesse público”. Esse também é tema de muitas controvérsias, tendo sido objeto de elucidação de juristas como Celso Antônio Bandeira de MELLO, Marçal JUSTEN FILHO, Humberto Bergan ÁVILA, Gustavo BINENBOJM, entre outros³⁴.

Todavia, a investigação feita pelos juristas paranaenses Emerson Gabardo e Daniel HACHEM, pretendendo uma “crítica da crítica”, parece se alinhar ao propósito de segurança jurídica da Lei n. 13.655/18. Na linha dos administrativistas clássicos, entendem que interesse público é: “Aquele resultante da parcela coincidente dos interesses individuais de determinada sociedade, externado pela dimensão coletiva desses interesses e fixado pelo próprio Direito positivo cuja ontologia é constitucional”³⁵.

Com isso, ao considerar a adequação e necessidade da medida, o juiz deve verificar a sua legalidade, seu atendimento à finalidade legal, além de ter que optar pela medida menos danosa, se houver.

A título de ilustração, no âmbito do controle jurisdicional da administração, a necessidade e a adequação, como atributos da

Constitucional e Teoria da Constituição. 7. ed. Almedina: Coimbra, 2011, p. 269-270.

34 Cf. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes temas de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009; JUSTEN FILHO, Marçal. *Conceito de interesse público e a “personalização” do direito administrativo*. Revista Trimestral de Direito Público – RTDP, São Paulo, v. 26, p. 124-127, 1999; ÁVILA, Humberto Bergan. *Princípio da supremacia do interesse público sobre o particular*. Revista Trimestral de Direito Público – RTDP, v. 24, pp. 159-180, 1998; e, BINENBOJM, Gustavo. *Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo*. Revista de Direito Administrativo – RDA, v. 239, Rio de Janeiro, 2005.

35 GABARDO, Emerson; HACHEM, Daniel. *O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do Direito Administrativo: uma crítica da crítica* In: BACELLAR FILHO, Romeu F.; HACHEM, Daniel (Org.). *Direito Administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pp. 155-201, p. 195.

proporcionalidade – em atenção ao que sustenta Heleno Taveira TORRES sobre a proporcionalidade da segurança jurídica³⁶, ao estudar Paulo BONAVIDES – podem ser entendidos como garantia ou “controle da aplicação de restrições infraconstitucionais a direitos e liberdades fundamentais”³⁷.

Assim também ocorre com a decisão jurídica que arbitra danos ao erário, pelo fato de se presumi-los frente à legalidade³⁸. Desse modo, deve a dosimetria ser feita considerando a legalidade estrita, mas com respeito aos direitos fundamentais, que se fazem valer com a previsibilidade do caso, evitando-se indícios sem vinculação com a situação jurídica posta.

Em uma visão holística da nova LINDB, a tentativa de proporcionar maior segurança jurídica no Direito Público foi uma tentativa de tornar

36 TORRES, 2013, p. 134.

37 Ibidem, p. 136.

38 Constitucional, administrativo e processo civil. Improbidade administrativa. Dispensa indevida de licitação. Comprovação. Prejuízo ao Erário. Dano presumido. Aplicação das penas nos ditames da Proporcionalidade e Razoabilidade. Sentença reformada. 1. O prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação ou de sua não realização é presumido, consubstanciado na impossibilidade da contratação da melhor proposta, o que é buscando com a licitação. Precedentes do STJ. 2. Em que pese o reconhecimento do dano presumido, incabível o ressarcimento ao erário com base em valor hipotético, sendo possível a adequação, no entanto, da base de cálculo da multa cível, em observância ao caso concreto e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. 3. Em relação a dosimetria das sanções, devem ser alteradas para aplicação tão-somente de multa cível equivalente a 2 (duas) remunerações e majoração da suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos, bem como a proibição de contratar com o Poder Público e receber benefícios ou incentivos, direta ou indiretamente, por 05 (cinco) anos. 4. Apelação do MPF parcialmente provida e apelação particular improvida. Tribunal Regional Federal. 5ª Região. Apelação em Ação Civil de Improbidade Administrativa. Acórdão. Relator: Desembargador Federal André Luis Maia Tobias Granja. Apelante: Ministério Público Federal. Julgamento em: 07/03/2018. Disponível em: <<https://www4.trf5.jus.br/Jurisprudencia/JurisServlet?op=pdf&tipo=1&coddoc=443337>>. Acesso em: 25/07/2018.

mais restritiva a atuação dos órgãos de controle, restritiva porquanto mais fundamentada e robusta a decisão controladora³⁹.

2.3. Posicionamento de Marçal Justen Filho

Marçal Justen Filho, em artigo científico sobre o tema, disserta a respeito do art. 20 da LINDB. O administrativista entende que a finalidade do art. 20 da Lei é reduzir o subjetivismo e a superficialidade das decisões estatais, obrigando aquele que decide a considerar as circunstâncias do caso concreto⁴⁰.

2.4. Consequências jurídicas e administrativas da decisão de invalidação e a regularização proporcional e equânime dos seus efeitos

O próximo dispositivo a ser compreendido é o art. 21, da LINDB⁴¹,

39 VALIATI, Thiago Priess; MUNHOZ, Manoela Virmond. *O impacto interpretativo da Lei nº 13.655/2018 na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa: a confiança no agente público de boa-fé para inovar na Administração Pública*. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, v. 16, n. 62, pp. 1-284, jul.-set. 2018.

40 JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB: *Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, pp. 13-41, nov. 2018. ISSN 22385177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77648>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77648>>. Acesso em: 17 dez. 2018.

41 Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018)

no qual impera a obrigação de a decisão de invalidação indicar as consequências jurídicas e administrativas no caso, além das condições para regularização proporcional e equânime nesse contexto.

De acordo com a administrativista Odete Medauar, são as consequências mais comuns do controle: a suspensão de atos ou atividades; a anulação; a imposição de fazer; a imposição de se abster de algo; a imposição de pagar; e/ou, a imposição de indenizar⁴². São essas as consequências jurídicas e administrativas mais comuns da decisão.

Observando os dispositivos da nova lei, conforme aventado, parece haver aqui um princípio de consequencialismo e pragmatismo, que inclusive já pode ser observado em determinadas decisões judiciais no Brasil⁴³.

2.5. Posicionamento de José Vicente Santos de Mendonça

José Vicente Santos de MENDONÇA, comentando o art. 21 da LINDB, afirma que há hoje no Brasil uma cultura de hipercontrole público. Tal cultura é identificada segundo cinco aspectos do controle: vagueza, opinião, performance, disputa e incremento⁴⁴.

Vale destacar que o jurista defende que houve uma alteração do estilo da decisão, da sua gramática, e que isso busca educar e constranger o

42 MEDAUAR, op. cit., p. 239.

43 MENDONÇA, José Vicente Santos de. *Dois futuros (e meio) para o projeto de lei do Carlos Ari*. In: LEAL, Fernando; MENDONÇA, José Vicente Santos de (Org.). *Transformações do Direito Administrativo: consequencialismo e estratégias regulatórias*. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2016, p. 31.

44 MENDONÇA, José Vicente Santos de. *Art. 21 da LINDB – Indicando consequências e regularizando atos e negócios*. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 43-61, nov. 2018, p. 45. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77649>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77649>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

jugador, melhorando positivamente a decisão pela invalidade⁴⁵.

2.6. Nova interpretação ou orientação e o dever das autoridades de buscar a segurança jurídica

Estuda-se neste ponto do trabalho os artigos 22, 23, 24 e 30 da LINDB. A opção por reunir esses dispositivos normativos não foi aleatória. Os quatro mandamentos a serem analisados têm um papel importante na segurança jurídica.

O art. 22⁴⁶ enseja alteridade por parte do controlador, que deve sopesar as dificuldades e obstáculos do gestor na sua atividade administrativa. Deve-se ainda considerar as circunstâncias práticas, a natureza, a gravidade, os danos e a dosimetria de sanções relativas ao mesmo fato.

O art. 23⁴⁷ prevê que a decisão jurídica que pretenda inovar, desvirtuar-se ou enfrentar orientação consolidada sobre norma de conteúdo abstrato deve prever regime de transição.

45 Ibidem, p. 55.

46 Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

47 Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

O art. 24⁴⁸ pretende que o intérprete-julgador contextualize as normas e entendimentos vigentes à época do fato, devendo levar em consideração quando da revisão de validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cujos efeitos já ocorreram.

O art. 30⁴⁹ consubstancia a necessidade de esforço das autoridades públicas para proporcionar maior segurança jurídica no Direito e na atividade pública, inclusive por meio de instrumentos jurídicos já conhecidos (súmulas, regulamentos e consultas).

Nesse passo, faz-se relevante registrar o que determinados teóricos do Direito Público entendem por segurança jurídica.

Para José Joaquim Gomes Canotilho, tal concepção jurídica existe lado a lado à proteção da confiança, sendo elementar ao Estado de Direito⁵⁰. Além disso, é com a garantia de segurança jurídica que o cidadão consegue

48 Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018)

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018)

49 Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018)

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão. (Incluído pela Lei n. 13.655, de 2018)

50 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Almedina: Coimbra, 2011, p. 256.

conduzir, planificar e conformar sua vida de forma autônoma⁵¹.

Nessa mesma linha, Romeu Felipe BACELLAR FILHO entende a previsibilidade como elemento constitutivo da segurança jurídica, evitando-se assim uma “administração de surpresas”⁵². Ademais, a ideia de segurança no Direito estaria submissa ao princípio da legalidade⁵³. Em uma abordagem sobre a segurança jurídica na seara da Administração Pública, afirma o administrativista: “A atuação da Administração Pública deve ser sempre marcada por uma pauta previsível, não havendo lugar para ciladas, rompantes ou açodamentos [...]”⁵⁴.

Conforme aventado, as alterações propostas pela Lei 13.655/18 objetivam maior segurança jurídica no Direito Público brasileiro. Para isso, os dispositivos normativos acrescentados à LINDB trouxeram (em alguns casos, resgataram) algumas orientações de interpretação.

2.7. Posicionamento de Eduardo Jordão

Eduardo JORDÃO, estudando o art. 22 da LINDB, argumenta que o dispositivo é um “pedido de empatia” com o gestor público. Há, assim, prevenção na situação de o julgador se colocar na posição de tomar ou substituir decisões administrativas, pois há que se considerar os ônus que o administrador enfrenta⁵⁵.

51 CANOTILHO, José Joaquim Gomes, loc. cit.

52 BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A estabilidade do ato administrativo criador de direitos à luz dos princípios da moralidade, da segurança jurídica e da boa-fé. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional – A&C*, Belo Horizonte, ano 10, n. 40, abr.-jun. 2010, p. 300.

53 Idem.

54 Idem.

55 JORDÃO, Eduardo. *Art. 22 da LINDB – Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro*. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 63-92, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77650>>. Disponível

2.8. Posicionamento de Floriano Marques Neto

Floriano MARQUES NETO, um dos idealizadores do projeto de lei que deu origem à Lei nº 13.655/18, comentando o art. 23, afirma que sua incidência ocorre nas três esferas (administrativa, controladora e judicial), além de orientar a atividade dos três poderes que constituem o Estado, tendo a lei uma dimensão bastante alargada⁵⁶.

2.9. Posicionamento de Egon Bockmann Moreira

Escrevendo a respeito dos objetivos do art. 30, da LINDB, Egon Bockmann Moreira concebe que pretende o dever de criação de precedentes *lato sensu* (nas esferas administrativa, controladora e judicial), funcionando como critérios de racionalidade, legitimidade e institucionalidade da decisão pública⁵⁷.

3. CONSTRUÇÃO DE INSTITUIÇÕES EFICAZES (ODS 16)

A Agenda 2030 é uma declaração que foi adotada e ratificada por 193 países-membros das Nações Unidas, como o Brasil, no ano de 2015.

em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77650>>. Acesso em: 20 jan. 2019, p. 70.

56 MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Art. 23 da LINDB – O equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, pp. 93-112, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77651>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77651/74314>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

57 MOREIRA, Egon Bockmann; PEREIRA, Paula Pessoa. *Art. 30 da LINDB – O dever público de incrementar a segurança jurídica*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, pp. 243-274, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77657>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77657/74320>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

Tem origem nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que deveriam ter sido atingidos naquele ano. Nesse documento, existem dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), assim como as respectivas 169 metas. Tais objetivos devem ser atingidos até o ano de 2030⁵⁸.

Dentre os ODS, existe o ODS 16, que trata da construção de instituições eficazes, foco deste texto. Mais especificamente, o ODS 16, tendo em vista o acesso à justiça e a construção de instituições responsáveis, possui o seguinte enunciado: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”⁵⁹.

Das metas relativas ao ODS em tela, destaca-se a 16.6 como sendo a mola propulsora da ideia de segurança jurídica estudada na presente pesquisa, que dita: “16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis”⁶⁰.

Nesse sentido, a segurança jurídica, como promotora do desenvolvimento de instituições eficazes – destaca-se justamente pela garantia de previsibilidade e qualidade das decisões judiciais –, é uma perspectiva institucional de relevância prática para a consecução dos fins do ODS 16 no Brasil, notadamente no contexto da nova LINDB. Espera-se que, com as novas orientações da LINDB – sem olvidar aquelas que podem trazer ainda mais incerteza –, a referida consciência, não apenas do judiciário, mas das instituições em geral e dos gestores, concretize-se.

58 ONU BRASIL. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/sobre/>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

59 ONU BRASIL. Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. 13 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

60 Idem.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dissertou-se a respeito das alterações propostas pela nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Vislumbrou-se o propósito da tentativa de aprimorar a segurança jurídica no âmbito do Direito Público, por intermédio da adoção de diversos critérios interpretativos que agora devem ser observados tanto por órgãos de controle administrativo ou judicial, como pelos próprios administradores públicos.

Por meio do estudo do posicionamento recente de juristas, como Marçal Justen Filho, José Vicente dos Santos Mendonça Filho, Eduardo Jordão, Floriano Marques Neto e Egon Bockmann Moreira – que escreveram sobre as mudanças na LINDB após a sua publicação –, além da consideração de julgados administrativos e judiciais que já enfrentaram a nova lei em seus fundamentos decisórios, fez-se algumas considerações acerca das orientações interpretativas da lei.

Raciocinou-se que os “valores jurídicos abstratos” referenciados pelo texto legal da lei em voga podem ser entendidos como os princípios jurídicos e os conceitos indeterminados em geral, em atenção ao contexto da redação pretérita da LINDB e a introduzida pela alteração legislativa. Assim, o princípio da moralidade, o desvio de finalidade, etc., são identificados como essa espécie de valor. O propósito legislativo foi, então, tornar esses valores concretos, reais.

Nesse passo, o intérprete-juiz que pretender fazer uso desse reforço argumentativo deve explicitar o conteúdo desses valores e, a partir disso, sua aplicabilidade ao caso a ser julgado. O próximo passo seria a indicação das consequências práticas da sua decisão e, para isso, pode o intérprete valer-se do conhecimento científico, de base empírica, quando for o caso.

Viu-se que o termo “necessidade e adequação da decisão” exige do julgador a aplicação do princípio da proporcionalidade e razoabilidade, o que reforça algo já consolidado no direito vigente, muito embora ainda seja obtusa a sua aplicação. Com a nova lei, de olho em seu objetivo de segurança jurídica, esse mandamento não legitima qualquer ponderação.

Esse raciocínio deve ser transparente e constar da decisão em item específico.

O mesmo se pode dizer da regularização proporcional e equânime, que exige a consideração dos interesses gerais quando da invalidação de um ato administrativo. Isso quer significar que – fazendo uso do exemplo de José dos Santos Mendonça Filho –, a regularização deve ser adequada no caso de recuperação da validade de determinado decreto de utilidade pública: indica-se a republicação, e não a compra e venda. Os interesses gerais são os interesses de todos, além das partes envolvidas.

Firmou-se que as consequências administrativas e jurídicas da decisão são as consequências expressas pelo judiciário e administração pública, respectivamente, em sua seara decisória, abrangendo direitos, deveres e sua execução.

Ultimou-se que nova interpretação ou orientação jurídica deve ser precedida de período transitório, justamente em vista da mudança de entendimento, tendo em vista que as ações, orientações, pareceres e atividades jurídicas em geral levam em conta o entendimento majoritário, consolidado e perpetuado pelos órgãos judiciais, quando existentes.

Averiguou-se que as alterações vigentes na LINDB ensejam uma releitura do Direito Público atenta ao cenário de insegurança jurídica retratado por ele. Argumentou-se que as alterações da nova LINDB são orientações que, levadas a sério, podem tornar mais segura a atuação judicial.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Nota Técnica n. 01/2018. Brasília, DF, 10 de abril de 2018. Disponível em: <<http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Nota-Tecnica-01-2018-PL-7448-2017Atricon-Audicon.pdf>>. Acesso: 20 mar. 2019.

ÁVILA, Humberto Bergan. Princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. *Revista Trimestral de Direito Público – RTDP*, v. 24, pp. 159-180, 1998.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. A estabilidade do ato administrativo criador de direitos à luz dos princípios da moralidade, da segurança jurídica e da boa-fé. *Revista de Direito Administrativo & Constitucional – A&C*, Belo Horizonte, ano 10, n. 40, abr.-jun. 2010.

BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. *Revista de Direito Administrativo – RDA*, v. 239, Rio de Janeiro, 2005.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n. 7.448-A, de 2017. Inclui no Decreto-Lei n 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1614971.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Almedina: Coimbra, 2011.

GABARDO, Emerson. Os perigos do moralismo político e a necessidade de defesa do direito posto na Constituição da República de 1988. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional – A&C*. Belo Horizonte, ano 17, n. 70, pp. 65-91, out.-dez. 2017.

_____; CASIMIRO, Ligia Maria Melo e. Uma análise econômica do direito à moradia. *Revista Internacional de Direito Ambiental*. v. 4, n. 11, mai.-ago. 2015, pp. 53-74.

_____; HACHEM, Daniel. O suposto caráter autoritário da supremacia do interesse público e das origens do Direito Administrativo: uma crítica da crítica. In: _____; _____ (Org.). *Direito Administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, pp. 155-201.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB – Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 63-92, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77650>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77650>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB: Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 13-41, nov. 2018. ISSN 22385177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77648>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77648>>. Acesso em: 17 dez. 2018.

_____. Conceito de interesse público e a “personalização” do direito administrativo. *Revista Trimestral de Direito Público – RTDP*, São Paulo, v. 26, p. 124-127, 1999.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Art. 23 da LINDB – O equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 93-112, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77651>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77651/74314>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____; et al. *Respostas aos Comentários Tecidos pela Consultoria Jurídica do TCU ao PL n. 7.448/2017*. 2018. Disponível em: <<http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/04/Parecer-apoio-ao-PL-7.448-17.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

MARRARA, Thiago. O conteúdo jurídico do princípio da moralidade: probidade, razoabilidade e cooperação. In: _____ (Org). *Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público*. São Paulo: Atlas, 2012.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Grandes temas de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Art. 21 da LINDB – Indicando consequências e regularizando atos e negócios. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 43-61, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77649>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77649>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. Dois futuros (e meio) para o projeto de lei do Carlos Ari. In: LEAL, Fernando; MENDONÇA, José Vicente Santos de (Org.). *Transformações do Direito*

Administrativo: consequencialismo e estratégias regulatórias. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2016.

MOREIRA, Egon Bockmann; PEREIRA, Paula Pessoa. Art. 30 da LINDB – O dever público de incrementar a segurança jurídica. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, pp. 243-274, nov. 2018. ISSN 2238-5177. DOI: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77657>>. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77657/74320>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

_____. *Processo administrativo*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

ONU BRASIL. *A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)*. Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/aagenda2030.php>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____. *Objetivo 16*. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

PUGLIESE, Willian. *Precedentes e a Civil Law brasileira: interpretação e aplicação do Novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

RAMOS, André de Carvalho; GRAMSTRUP, Erik Frederico. *Comentários à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB*. São Paulo: Saraiva, 2016.

SUNDFELD, Carlos Ari; SALAMA, Bruno Meyerhof. Chegou a hora de mudar a velha Lei de Introdução. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 14, n. 54, pp. 209-211, abr.-jun. 2016.

STRECK, Lenio Luiz. *Dicionário de hermenêutica jurídica: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito*. São Paulo: A Casa, 2017.

TARTUCE, Flávio. *Direito Civil: Lei de Introdução e Parte Geral*. v. 1, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

TORRES, Heleno Taveira. Segurança jurídica e limites do âmbito de aplicação do princípio da proporcionalidade. In: MARQUES NETO, Floriano Azevedo et al.

Direito e Administração Pública: Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro. São Paulo: Atlas, 2013.

VALIATI, Thiago Priess; MUNHOZ, Manoela Virmond. O impacto interpretativo da Lei nº 13.655/2018 na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa: a confiança no agente público de boa-fé para inovar na Administração Pública. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, v. 16, n. 62, pp. 1-284, jul.-set. 2018.

VASCONCELOS, Natalia Pires de. *Judiciário e orçamento público: considerações sobre o impacto orçamentário de decisões judiciais.* 167 f. Tese (Mestrado em Direito do Estado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

ZANITELLI, Leandro Martins. Proporcionalidade, comparabilidade e fórmula do peso. *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 22, n. 1, pp. 278-301, jan.-abr. 2017.