



CONSEQUENCIALISMO JURÍDICO NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO: UMA LEITURA A PARTIR DA LEI N. 13.655/18

Yan Cavalcanti Aragão¹

Resumo: O artigo busca analisar a mudança de paradigma filosófico que a alteração da LINDB, enquanto norma sobre normas, com a inclusão de normas sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, tenta implementar no Direito Administrativo. Para tanto, inicia pela contextualização e descrição das principais normas da LINDB (Decreto-Lei n. 4.657/42). Em seguida, passa-se a analisar as alterações realizadas com a publicação da Lei n. 13.655/2018, descrevendo os principais artigos acrescidos e seus impactos pretendidos no ordenamento. Por fim, como medida de compreender o real sentido da norma, analisa-se o viés filosófico no qual se basearam as mudanças propostas pelo legislador, bem como a adequação da norma, como editada, ao que se propõe. Para isso, vale-se de pesquisa bibliográfica ampla em obras e publicações científicas nos ramos do Direito Civil e Direito Administrativo, principalmente.

Palavras-chave: LINDB; consequencialismo jurídico; direito administrativo.

INTRODUÇÃO

A Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), nomenclatura atual dada ao Decreto-Lei n. 4.657, de 04.09.1942, anteriormente denominada de Lei de Introdução

¹ Advogado e Procurador do Município de João Pessoa – PB. Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil (UniBrasil). Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Cândido Mendes e em Direito e Processo Tributário pela Escola Superior da Advocacia OAB/PB. Graduado em Direito pela Universidade Federal da Paraíba.

ao Código Civil (LICC), é uma norma cuja função é dispor sobre a aplicação de outras normas jurídicas.

Desde a sua origem, a LINDB estabelece regras sobre a vigência e eficácia das leis, o conflito das leis no tempo e no espaço, critérios de integração do ordenamento jurídico e normas de direito internacional privado.

Desse modo, a LICC costumeiramente era objeto de estudo do Direito Civil, sobretudo em razão da nomenclatura, sendo reconhecida inicialmente como norma de direito privado. Entretanto, com o decorrer dos anos, passou-se a se reconhecer que as suas normas não versavam apenas sobre o direito privado.

As principais disposições e finalidades da norma são abordadas ao longo do primeiro capítulo. O capítulo seguinte, por sua vez, trata das inovações incluídas pela Lei n. 13.655/2018, analisando-se os seus dispositivos. Por fim, faz-se uma breve abordagem sobre o viés filosófico que inspirou as mudanças no regramento, inaugurando um olhar consequencialista no direito público pátrio.

Com a pesquisa, objetiva-se analisar a mudança de paradigma filosófico que a alteração da LINDB, enquanto norma de sobredireito, com a inclusão de normas sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público, busca implementar no Direito Administrativo.

Para tanto, vale-se da metodologia jurídico-teórica, desenvolvendo-se por meio de pesquisa bibliográfica em obras do Direito Civil e do Direito Administrativo, especialmente artigos científicos, haja vista a contemporaneidade da alteração legislativa que se analisa, buscando, por fim, através do método dedutivo, a resolução do questionamento elaborado.

2. A LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO

A ideia da necessidade de uma lei anexa ao Código Civil, que versasse sobre a interpretação e aplicação das outras normas, surge historicamente na França com o Código Napoleônico (1804), sendo reproduzida pelos diversos ordenamentos jurídicos que lhe sucederam.

No Brasil, a Lei de Introdução às Normas do Código Civil surge em 1942, período em que se encontrava vigente o Código Civil de 1916, ou Código de Beviláqua. Diante da vasta

importância que possuía o ramo do Direito Civil, do qual afloraram vários dos conceitos utilizados pela Teoria Geral do Direito e por outros ramos, a LICC sempre esteve atrelada à ideia do Código Civil, ainda que suas normas trouxessem disposições que naturalmente extrapolavam aquele ramo (Tartuce, 2020, p. 30).

Apesar dessa vinculação, é preciso se ressaltar que se tratam de normas independentes e autônomas entre si, de modo que a LICC jamais fez parte do Código Civil de 1916, sendo considerada lei nos aspectos formal e material. Por essa razão, a substituição do Código Civil de 1916 pela superveniência do Código Civil de 2002 não gerou qualquer tipo de revogação ou superação das normas previstas na Lei de Introdução às Normas do Código Civil, dotadas de existência própria.

Em 30 de dezembro de 2010, a Lei n. 12.376 alterou a ementa do Decreto-Lei n. 4.657/1942, estabelecendo a nomenclatura atual: “Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro”. Além de alterar a nomenclatura, a referida lei dispõe em seu art. 1º que estaria ampliando o seu campo de aplicação: “Esta Lei altera a ementa do Decreto-Lei no 4.657, de 4 de setembro de 1942, ampliando o seu campo de aplicação”.

Na verdade, as normas da agora LINDB já possuíam natureza de normas aplicáveis também a outros ramos do Direito, servindo assim a mudança de nomenclatura apenas para sedimentar qualquer discussão a esse respeito.

Diferentemente do que ocorre com grande parte das normas, que possuem como função disciplinar as condutas humanas ou ainda os fatos jurídicos, a LINDB caracteriza-se como norma de sobredireito ou sobrenorma, ou seja, é uma norma que se destina a regulamentar as próprias normas jurídicas, sua emissão, interpretação e aplicação (Farias, Braga Netto e Rosenvald, 2019, p. 167).

Os dois primeiros artigos da LINDB dispõem, respectivamente, acerca da vigência e eficácia das normas jurídicas, e sobre o conflito das leis no tempo, consagrando regras pertencentes à Teoria Geral do Direito, como o postulado segundo o qual a lei posterior revoga a lei anterior quando seja com ela incompatível, fenômeno conhecido como revogação tácita, e o princípio da continuidade das leis (art. 2º, *caput*, da LINDB²).

Por seu turno, o dispositivo seguinte estatui o princípio da obrigatoriedade das leis, uma ficção jurídica de acordo com a qual “ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que

² Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

não a conhece” (art. 3º da LINDB), essencial para a manutenção da força normativa do sistema jurídico, ainda que algumas exceções sejam permitidas pelo próprio sistema. Trata-se de ficção necessária pois daí decorre muito da força obrigatória do direito, já que seria possível alegar o desconhecimento da lei para descumpri-la sempre que se estivesse de acordo com seu conteúdo (Farias, Braga Netto e Rosenvald, 2019, p. 176)

Dando sequência, o Decreto-Lei n. 4.657/42 estabelece os critérios a serem utilizados no caso de resolução de lacunas pelo magistrado, os ditos critérios de integração do ordenamento jurídico. Desse modo, diante de uma situação não prevista pela lei, deve o juiz decidir o caso valendo-se da analogia, dos costumes ou dos princípios gerais de direito.

Nesse caso, há de se recordar que o ordenamento jurídico brasileiro consagra o princípio da vedação ao *non liquet*, assim não é permitido ao magistrado deixar de decidir sob a alegação de que a situação não se encontra prevista na lei.

Desse modo, considerando-se o ordenamento jurídico de forma estática, seria possível identificar lacunas, no entanto, ao se considerar o ordenamento de modo dinâmico, as lacunas desaparecem haja vista que o próprio sistema dispõe acerca dos mecanismos e técnicas a serem utilizados para a sua solução (Farias, Braga Netto e Rosenvald, 2019, p. 172)

Ademais, seguindo com as disposições destinadas ao intérprete da lei, a norma de sobredireito estabelece em seu art. 5º a necessidade de que o juiz atenda aos fins sociais a que a lei se destina e às exigências do bem comum.

Mais adiante, ao dispor sobre os efeitos imediatos e gerais de que são dotadas as leis, a LINDB ressalva as hipóteses do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada, definindo cada um desses conceitos, definição essa que é transportada para ser utilizada nos mais diversos campos do ordenamento jurídico.

A norma é tão importante que além de constar da LINDB, enquanto norma de sobredireito e conduzindo a aplicação da legislação infraconstitucional, também possui previsão na própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXVI, cujo comando direto determina que: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

O ato jurídico perfeito é conceituado pela lei como o “já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou” (Art. 6º, § 1º, da LINDB), ou seja, aquele que satisfaz todos os requisitos formais para gerar a plenitude de seus efeitos segundo a norma vigente na data em que praticado. Nesse caso, verifica-se também a incidência do brocardo *tempus regit*

actum.

O instituto, diretamente relacionado com a ideia de segurança jurídica, pode ser verificado, por exemplo, na seara dos contratos, considerados aperfeiçoados no momento em que as partes acordam sobre as condições e assinam o seu instrumento, de forma que, salvo disposição legal em sentido contrário, não são alterados por leis posteriores.

O segundo instituto afastado da eficácia imediata das leis pela LINDB se trata do direito adquirido, que para Tartuce (2020, p. 56) “é o direito material ou imaterial incorporado no patrimônio de uma pessoa natural, jurídica ou ente despersonalizado”.

Nesse sentido, cite-se o exemplo clássico do benefício previdenciário, no qual, preenchidos os requisitos para a sua concessão a parte adquire o direito. Caso lei posterior modifique os requisitos, a parte que os havia preenchido não será atingida pela modificação. No entanto, caso a parte houvesse completado apenas parcialmente os requisitos, não haveria que se falar em direito adquirido, mas em mera expectativa de direito, sendo afetada de imediato pela nova lei.

É possível se verificar a manifestação do direito adquirido não apenas como limitador da eficácia imediata das leis, como também como limitador da eficácia do ato administrativo de revogação. Essa limitação se encontra prevista na Lei n. 9.784/99, em seu art. 53, responsável por regular o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, possuindo redação semelhante a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

Súmula 473-STF - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Vê-se, portanto, que mais uma vez, como forma de garantir uma maior segurança jurídica ao ordenamento, o direito adquirido não será atingido por atos administrativos posteriores de revogação, que entendam inconvenientes ou inoportunos o ato anterior gerador desses direitos.

Por fim, o terceiro instrumento do princípio da segurança jurídica é a coisa julgada, tida como “a decisão judicial de que já não caiba recurso” (art. 6º, § 3º), referindo-se, na verdade, à coisa julgada em seu sentido material, já que a coisa julgada estritamente formal não seria dotada de intangibilidade.

A segurança jurídica busca combater as arbitrariedades na construção do direito e o

faz garantindo previsibilidade, estabilidade cognoscibilidade aos cidadãos. Realiza-se, assim, por meio do impedimento da frustração de expectativas legitimamente criadas, evitando-se o desfazimento de atos já constituídos e assegurando o atingimento dos efeitos deles decorrentes. Dessa maneira, reconhece-se a potencial nocividade da aplicação retroativa de normas jurídicas, constituindo um atentado ao Estado de Direito e, portanto, devendo ser coibida (Cunha, 2023, p. 780).

Contudo, faz-se mister registrar que contemporaneamente há certa tendência à aceitação da relativização da coisa julgada e do direito adquirido, deixando de ser compreendidos como dogmas absolutos, quando a relativização signifique medida que melhor resguarde valores constitucionais de singular relevância, melhor atendendo aos fins sociais do processo e às exigências do bem comum (Farias, Braga Netto e Rosendal, 2019, p. 182). Pode-se citar como exemplo a relativização da coisa julgada nas ações de paternidade quando não tiver havido a realização de exame de DNA³.

As demais normas jurídicas constantes da LINDB anteriormente ao acréscimo feito pela Lei n. 13.655/2018, a qual será objeto de estudo no próximo tópico, consagram regras de direito internacional privado e conflito de leis no espaço, disciplinando as hipóteses em que atraída ou afastada a aplicação da lei brasileira em conflito com a lei estrangeira.

Diante do exposto, vê-se que a LINDB, surgida como Lei de Introdução ao Código Civil, embora tivesse uma inclinação ao direito privado e tenha surgido como anexo ao Código Civil, sempre consagrou dispositivos de sobredireito, aplicáveis também aos ramos do direito público, como é o caso do direito administrativo.

3. INOVAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI N. 13.655/2018

Ao longo dos anos, a LICC sofreu poucas reformas em seu texto, mesmo com a superveniência da atual Constituição Federal, pela qual foi recepcionada com status de lei ordinária, até o advento da Lei n. 13.655, em 25 de abril de 2018.

A novel legislação incluiu dez artigos no corpo da LINDB, dos artigos 20 a 30, apesar do veto integral ao artigo 25 e a alguns parágrafos dos demais artigos. Em sua ementa, a referida

³ A possibilidade de relativização vem sendo reconhecida pela jurisprudência pátria, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, cite-se o ARE 900521 AGR / MG, julgado em 28/10/2016, cujo relator foi o Min. Edson Fachin.

lei indica como finalidade a inclusão na LINDB de “disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público”.

A legislação foi fruto de anteprojeto de lei elaborado pelos professores Carlos Ari Sundfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto, como resultado de pesquisas desenvolvidas no âmbito da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP) e nas Faculdades de Direito da FGV-SP e da USP, culminando com projeto PLS n. 3.489/2015, impulsionado pelo então senador Anastasia.

Para Oliveira (2018, p. 18), o diploma legal, cujo foco é garantir segurança hermenêutica no âmbito da Administração Pública, pode ser dividido em três grupos temáticos: I) clareza normativa (arts. 29 e 30); II) responsabilização do agente por infração hermenêutica (arts. 22 e 28); III) invalidade de ato administrativo. O último grupo estaria subdividido em quatro subgrupos: a) princípio da motivação concreta (arts. 20 e 21, *caput*); b) regime de transição (art. 23), princípio da menor onerosidade da regularização (art. 21, parágrafo único) e irregularidade sem pronúncia de nulidade (art. 21, parágrafo único, 22, *caput* e §1º); c) convalidação por compromisso com ou sem compensações (arts. 26 e 27); e d) invalidade referencial (art. 24). Todos os dispositivos citados referem-se à LINDB.

Ainda segundo o autor, o grupo temático da clareza normativa, composto pelos arts. 29 e 30 da LINDB, teria como função garantir o máximo de clareza das “regras do jogo” para o agente público antecipadamente à prática de um ato administrativo, considerando-se não apenas o texto legal⁴, mas também qual seria a interpretação mais adequada desse texto (contexto) (Oliveira, 2018).

Moreira e Pereira (2018, p. 246), por sua vez, dividem as inovações da Lei n. 13.655/2018 em 7 temas-chave:

“i) preceitos indeterminados, decisões e efeitos práticos (arts. 20 e 21); ii) proteção em favor de agentes públicos responsáveis (arts. 22 e 28); iii) eficácia ex nunc a novas interpretações e regras de transição (arts. 23 e 24); iv) consensualismo público-privado e ajustes de conduta; v) compensação de benefícios ou prejuízos injustos (art. 27); vi) consultas públicas e participação popular nas escolhas públicas (art. 29) e vii) dever de estabilização e uniformidade na criação do Direito (art. 30)”.

⁴ Aqui é importante recordar que, no cenário pós-positivista e neoconstitucionalista, fala-se não mais em uma Administração Pública vinculada à lei, mas ao Direito como um todo. Daí, verifica-se uma vinculação do administrador não apenas ao direito-texto, como também às normas constitucionais, seus sistemas de valores e aos princípios explícitos e implícitos. A esse novo princípio se deu a denominação de princípio da juridicidade administrativa, em substituição ao princípio da estrita legalidade (Dezan, 2023, p. 10).

Sobre o último tema-chave, o artigo 30 estabelece o dever de atuação valendo-se de instrumentos aptos a aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, como os regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Para Marques Neto e Freitas (2019, p. 161), assim como ocorre com os precedentes judiciais, a principal finalidade seria de preservar a segurança das relações jurídicas e, em segundo lugar, o atendimento ao princípio da isonomia, a fim de que situações semelhantes não sejam decididas de forma diferente.

Os arts. 22, especialmente em seu § 3º, e 28, preocupam-se em resguardar os agentes públicos quando diante de possível infração hermenêutica, ou seja, que decorra da má interpretação da norma, ou pelo menos assim entendida pelos órgãos controladores ou pelo Poder Judiciário.

Quanto ao primeiro dispositivo, a sua análise pode ser dividida em dois blocos, sendo o primeiro bloco composto pelo caput e parágrafo primeiro do dispositivo, versando sobre disposições que exigem a contextualização na interpretação e no controle e o segundo bloco referente aos dois parágrafos restantes estabelecendo a contextualização na aplicação de sanções. Em ambos os blocos, pode-se verificar a imposição de nova obrigação de atenção às circunstâncias dos casos concretos, devendo ser evitada a leitura e aplicação de enunciados normativos de forma indiferente a fatos ou condições (Jordão, 2018).

Coube ao artigo 28 restringir as hipóteses de cabimento da responsabilização do agente público nesses casos, que restou limitada às hipóteses de dolo ou erro grosseiro.

Apesar de o “erro grosseiro” se tratar de conceito aberto, a ser preenchido, portanto, pelos órgãos de controle, “como o art. 28 da LINDB é norma restritiva de direito, ele deve ser interpretado restritivamente, de maneira que apenas interpretações totalmente desconectadas do ordenamento jurídico poderiam caracterizar erro grosseiro” (Oliveira, 2018, p. 21).

Na mesma linha, ainda que se valendo também de outros conceitos abertos, o regulamento federal dos dispositivos acrescentados à LINDB, Decreto n. 9.830, de 10 de junho de 2019, reforçou o caráter de gravidade do erro para que possa ser caracterizado como erro grosseiro⁵.

O dispositivo legal é proposto como remédio ao dito “apagão das canetas”, resultado

⁵ Art. 12. (...) § 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

do receio permanente dos administradores públicos de serem responsabilizados por suas ações, levando à paralisação de suas decisões.

Marques Neto e Freitas (2019) esclarecem que a inércia, quando muito, poderia levar a uma sanção funcional, tornando-se mais atrativa ao agente, enquanto a ação guarda o risco de responsabilização patrimonial.

Ainda segundo os autores, da insegurança jurídica do atuar do agente público honesto, decorreriam efeitos diretos indesejados como a interdição das práticas experimentalistas na gestão pública, já que patente o risco de responsabilização, e a seleção adversa para o provimento dos cargos públicos. Ora, se o ordenamento jurídico não tutela o exercício da função por agentes probos, os quadros tenderão a ser ocupados por agentes que assumam o risco da desonestidade (Marques Neto e Freitas, 2019).

Diante dessa situação complexa, causada pela excessiva preocupação com a identificação dos agentes corruptos⁶, sem se garantir os meios necessários para o regular exercício da função pública por aqueles que não o são, surge o artigo 28 como espécie de antídoto a esses problemas citados acima:

Assim é que tal dispositivo terá o condão de gerar os relevantes incentivos de: (i) contribuir para que o administrador melhor fundamente o seu agir, por intermédio de uma adequada processualização, de sorte a reduzir os riscos de que suas decisões sejam inquinadas pela pecha dos “atos dolosos” ou dos atos praticados lastreados em um “erro grosseiro”; e (ii) inverterá e ampliará o ônus de fundamentação para o controlador, que passará a ter de demonstrar, por intermédio de provas concretas, que o ato praticado pelo agente público restou maculado pela intenção de malferir a probidade administrativa. (MARQUES NETO, 2019, p. 137).

Desse modo, passa-se a admitir a falha, mas que não é sinônimo de desídia ou descuido, de forma que o erro deve ser analisado em conjunto com as motivações e os cuidados tomados no momento da prática do ato administrativo, a fim de que apenas os casos graves sejam tidos como errados. Portanto, o administrador deve ser visto como um sujeito que erra, como qualquer pessoa, sobretudo quando tenta fazer diferente (Binenbojm e Cyrino, 2018).

Quanto aos arts. 20 e 21, caput, esses teriam sido responsáveis por instituir o princípio

⁶ Esse excesso de preocupação na identificação de agentes corruptos é reflexo da real existência de corrupção nas instituições das democracias modernas, que tem causado o descrédito das instituições e reações legislativas e dos órgãos de controle na tentativa de extinguir o problema e devolver a confiança às instituições. Segundo Fockink (2019), a atuação das instituições sem probidade, eficiência e honestidade, em desrespeito ao objetivo para o qual criadas, leva à desconfiança dos cidadãos nas instituições públicas, sendo essa confiança fundamental para o legítimo funcionamento da democracia.

da motivação concreta, segundo o qual se exige o enfrentamento dos desdobramentos reais tanto para definir se um ato é inválido ou não (art. 20) como para explicitar quais as consequências concretas da invalidação do ato administrativo (art. 21, caput) (Oliveira, 2018).

Para Marques Neto e Freitas (2019, p. 21), “a ratio é a de interditar a utilização indiscriminada de abstrações nas razões de decidir – as quais, nos últimos anos, serviram para ampliar o espectro de poder de instituições”.

Acrescentam ainda que as decisões unicamente pautadas em princípios indeterminados levam à substituição do administrador público pelo controlador, seja para não ter de motivar as suas decisões, seja para ignorar o ordenamento jurídico ou ainda para dispor sobre políticas distributivas, sem uma análise das consequências de sua decisão (Marques Neto e Freitas, 2019).

No entanto, “o art. 20 não impede que a decisão seja fundada em valores abstratos, mas exige um processo de sua concretização em vista das circunstâncias verificadas no mundo dos fatos” (Justen Filho, 2018, p. 25). Como esclarece o autor, “a previsão dos efeitos práticos da solução adotada é indispensável para verificar a compatibilidade entre a dita decisão e o próprio valor invocado de modo abstrato” (Justen Filho, 2018, p. 29).

Isso porque, conforme esclarecem os três autores acima citados, em alguns casos a decisão pautada em valores abstratos pode gerar consequências jurídicas indesejadas, as quais violariam, no caso em concreto, os próprios valores invocados como razão de decidir, demonstrando a impropriedade da decisão fundada unicamente nesses valores sem o necessário processo de concretização.

Por sua vez, o parágrafo único do art. 21 da LINDB, segundo Oliveira (2018, p. 30), teria estabelecido o princípio da menor onerosidade da regularização, pelo qual a decisão que decretar a invalidação de um ato administrativo anterior deverá indicar como deverá ocorrer a sua regularização, optando pelo modo menos oneroso para a Administração Pública e para os particulares envolvidos.

Para o autor, por esse princípio, é possível até mesmo que o ato irregular seja preservado, diante da elevada gravidade concreta das consequências práticas da sua invalidação, tendo em vista a proibição de que a regularização decorrente da invalidação de um ato cause ônus ou perdas anormais ou excessivas aos sujeitos atingidos. Dessa feita, se da declaração de invalidade de um ato irregular puderem ser gerados prejuízos excessivos, o ato deve ser preservado (Oliveira, 2018, p. 30).

Essa lógica foi também seguida e incorporada expressamente no art. 147 da Lei n. 14.133/2021⁷, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que elenca diversos aspectos, de caráter consequencialista, que devem ser considerados pelo gestor público antes de declarar a nulidade do contrato, concluindo que, caso a paralisação não se revele medida de interesse público, deve-se optar pela continuidade do contrato.

Segundo Oliveira e Costa-Neto (2023, p. 181), “Essas formas de preservação e prosseguimento do contrato administrativo, mesmo que nulo, em nome do interesse coletivo e da continuidade dos serviços públicos, caracteriza a ‘lindbização’ do Direito Administrativo”. Reconhecendo o importante avanço implementado pela LINDB, o legislador o estendeu, de forma mais específica, para outras normas administrativas.

Na mesma linha do princípio da menor onerosidade da regularização, encontra-se o art. 23 da LINDB, que prescreve o necessário regime de transição quando, em qualquer esfera, decisão ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado venha a impor novo dever ou novo condicionamento de direito, nas hipóteses em que esse regime seja indispensável para o cumprimento da nova obrigação de modo proporcional, equânime, eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

A principal finalidade do dispositivo é de reduzir os impactos das mudanças interpretativas emanadas pelos poderes públicos, resguardando o particular de seus efeitos e privilegiando a boa-fé nas relações administrativas. A ideia de eficácia diferida de prescrições

⁷ Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

- I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
- II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;
- III - motivação social e ambiental do contrato;
- IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;
- V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;
- VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;
- VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;
- VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;
- IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;
- X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;
- XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.

mandatórias, nesse caso por meio de regime de transição, não é novidade no ordenamento pátrio, existindo inclusive no vício mais grave possível dentro do sistema, o de inconstitucionalidade, cuja declaração pode ter seus efeitos modulados (Marques Neto e Freitas, 2019).

Na mesma linha, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos mais uma vez inovou no regime das nulidades dos contratos administrativos, ao incluir a possibilidade de modulação dos efeitos da declaração administrativa de nulidade do contrato, em privilégio à continuidade da atividade administrativa⁸.

Para Palma (2020), a nova LINDB figura como uma metanorma nas relações com a Administração Pública, permitindo aos particulares que possam realizar os seus planos e permitindo igualmente ao Direito que desenhe planos de articulação institucional para o alcance de finalidades públicas, referindo-se à ideia de planos delineada por Scott Shapiro em sua teoria dos planos.

O exemplo a seguir, construído pela autora, demonstra perfeitamente o funcionamento dos planos pela ótica da nova LINDB, ao passo que também recapitula os dispositivos analisados até aqui:

“Se uma pessoa quiser abrir um negócio, precisará se planejar. Certamente irá constatar que depende de autorizações públicas para iniciar suas atividades e, para obtê-las, terá que ajustar seu plano de negócios às normas que regulam sua atividade. Com as medidas de segurança jurídica previstas na lei, terá maior segurança sobre o conjunto de normas e orientações que disciplinam a sua atividade (art. 30, caput). Também não correrá o risco de que seu pedido de autorização seja negado pela autoridade competente “por razões de interesse público”, sem saber o que pode fazer para ajustar seu planejamento e viabilizar o empreendimento (art. 20). Tampouco se verá na situação em que o concorrente obteve a autorização e seu pedido foi denegado, em igualdade de condições (art. 30, parágrafo único). Será possível celebrar um acordo para viabilizar a autorização, comprometendo-se a satisfazer as metas definidas consensualmente com a autoridade dentro de um cronograma de investimentos e compliance (art. 28). Anos após seu negócio estar em operação, o empresário não será surpreendido com a cassação de sua autorização porque a nova composição do colegiado entende que os requisitos não foram plenamente satisfeitos (art. 24). Caso sobrevenha nova interpretação sobre o limite de um componente químico do seu produto, será deferido regime de transição para que este empresário adapte seu negócio sem afetar empregos, investimentos ou mesmo a vida da empresa (art. 23). Do mesmo modo, poderá apresentar seu ponto de vista sobre proposta de norma em discussão no governo que impacte negativamente sua atividade (diminuindo as margens de lucro e tornando mais difícil a inovação tecnológica, por exemplo),

⁸ Art. 148. (...) § 2º Ao declarar a nulidade do contrato, a autoridade, com vistas à continuidade da atividade administrativa, poderá decidir que ela só tenha eficácia em momento futuro, suficiente para efetuar nova contratação, por prazo de até 6 (seis) meses, prorrogável uma única vez.

ajudando, assim, a construir uma regulação de maior qualidade”. (Palma, 2020, p. 243/244)

O caso, apesar de fictício, retrata bem o cenário preocupante de incertezas jurídicas que envolvem as relações com os poderes públicos e, por conseguinte, os particulares que deles precisassem, demonstrando ainda, de forma escoreita, a pertinência das inovações trazidas pela Lei n. 13.655/2018.

4. CONSEQUENCIALISMO JURÍDICO E A NOVA LINDB

Feita a devida análise acerca dos dispositivos legais acrescidos à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro pela Lei n. 13.655/2018, passa-se a analisar as mudanças que essas inovações representam a partir do viés trazido para o direito público, sobretudo para o direito administrativo.

Muitos debates surgiram no âmbito do direito público brasileiro com as novas disposições da LINDB, afluando argumentos quanto ao viés filosófico em que inspiradas as novas disposições, afirmando-se se tratem de manifestações do consequencialismo, ou mesmo do pragmatismo.

Além das duas utilizações expressas do termo “consequências” (arts. 20 e 21 da LINDB), o que se enxerga de ponto comum nas demais disposições é a tentativa de afastamento da abstração e indeterminismo característicos do formalismo tradicional do direito, que muitas vezes deixa ao esquecimento as consequências, ainda que nefastas, da aplicação do direito pura e simples. A nova postura que se busca dar a esse campo do Direito é coerente com os impactos significativos que tais decisões causam na vida da população em geral.

Conforme Vitorelli (2020, p. 89) “o consequencialismo é uma designação geral para um feixe de concepções filosóficas distintas, que têm em comum a valoração de uma ação a partir dos seus resultados, não da qualidade intrínseca do agir”. Assim, as correntes consequencialistas contestam a linha filosófica deontológica, que defende, em direção oposta, que o valor ou desvalor é inerente às próprias ações, sem que seja necessário analisar as suas consequências.

Considerando-se que as concepções filosóficas consequencialistas tem o seu berço nas

ideias utilitaristas, como as de Bentham⁹, cumpre rememorar as principais teses utilitaristas para que se possa buscar compreender a nova ideia consequencialista por trás da LINDB e a correspondência entre as duas, ou não.

Em sua formulação mais simples, o utilitarismo, enquanto teoria da justiça, afirma que o ato ou procedimento será moralmente correto quando produzir a maior felicidade ou bem-estar para os membros da sociedade (Kymlicka, 2006, p. 11).

Acrescenta o autor que o utilitarismo apresenta como característica o consequencialismo, segundo o qual uma coisa só é moralmente boa se torna melhor a vida de alguém. Por conseguinte, apenas é possível considerar moralmente errado um ato quando seja possível indicar uma consequência ruim, ou seja, quem é o prejudicado com isso (Kymlicka, 2006, p. 13). Por esses conceitos, é fácil identificar a contraposição citada anteriormente às teorias de cunho deontológico.

Pautando-se, portanto, no postulado acima, para os utilitaristas, a ação correta ao final é a que maximiza a utilidade, seja ela a utilidade enquanto prazer, estado mental ou satisfação de preferências informadas¹⁰. Assim, por exemplo, no último caso, a ação correta por maximizar a utilidade consistiria naquela que satisfizesse tantas preferências informadas quanto possível (Kymlicka, 2006, p. 25).

No entanto, um dos problemas desse conceito reside na ausência de recursos para concretizar o lema comum “o máximo de felicidade para o maior número de pessoas”¹¹. Além disso, como quantidades iguais de utilidade têm importância igual para o utilitário, independentemente de quem sejam os seus beneficiários, as preferências informadas de

⁹ Nesse sentido, Vitorelli (2020, p. 89-90) afirma que “A origem do consequencialismo remonta ao utilitarismo de Bentham e Mill. Bentham formulou o conhecido princípio da maior utilidade, segundo o qual ‘é a maior felicidade do maior número [de pessoas] que é a medida entre o certo e o errado’. Desse modo, no que tange à escolha de normas, serão valiosas aquelas que produzirem os melhores resultados”.

¹⁰ Kymlicka (2006) esclarece que inexistiu um conceito próprio de utilidade, variando de acordo com a corrente utilitarista adotada. Para a primeira corrente, a utilidade teria um caráter hedonista, consistindo na experiência ou sensação de prazer como principal bem humano. A segunda corrente entende que a utilidade não é necessariamente o prazer, mas todo o leque de estados mentais valiosos. A terceira linha de utilitaristas defende que a utilidade corresponde à satisfação das preferências das pessoas, sejam quais forem. A crítica aqui reside no fato de que as preferências não necessariamente correspondem ou geram o bem, podendo resultar em consequência oposta, em especial quando não se possui a informação adequada ou quando diante de erros no cálculo de custos e benefícios de uma ação. A quarta concepção de utilidade buscaria corrigir a falha apontada acima, considerando o objetivo do utilitarismo satisfazer as preferências informadas, isto é, as preferências que se baseiam na informação completa e nos julgamentos corretos.

¹¹ Para Kymlicka (2006, p. 15) o próprio lema, comumente utilizado pelos utilitaristas, seria enganoso por conter dois maximandos distintos “a maior felicidade” e “o maior número”. Segundo o autor, na sua implementação ou teríamos a maior felicidade ou a felicidade do maior número, mas não sendo possível os dois.

algumas pessoas não serão satisfeitas se estiverem em conflito com a maximização de maneira geral da utilidade, ou para mais beneficiários (Kymlicka, 2006).

Vitorelli (2020, p. 90), analisando a partir do ponto de vista da atividade administrativa, para o qual a maximização da utilidade equivaleria à maximização do bem-estar da sociedade impactada pela medida destaca que ela poderia impedir a realização de políticas públicas voltadas para minorias, já que não representariam um grupo amplo o bastante para maximizar o bem-estar social.

Um outro problema que surge a partir da visão utilitária diz respeito à existência de preferências ilegítimas¹². Kymlicka (2006, p. 35) ressalta a possibilidade de que algumas pessoas possuam preferências informadas direcionadas à negativa de direitos de outras como forma de obtenção de utilidade¹³. Nesses casos, a utilidade seria maximizada pelo tratamento discriminatório, como resultado de preferências por benefícios que seriam retirados de outros. Para a moralidade cotidiana, tais preferências são injustas e não devem ser consideradas, no entanto, para o utilitarismo, não há padrão do que pertence legitimamente a alguém sem antes se fazer o cálculo de utilidade.

A proposta de Vitorelli (2020, p. 91) acerca do consequencialismo a ser adotado pelo administrador público diante das previsões do art. 20 da LINDB é a de um consequencialismo moderado, uma espécie de teoria intermediária entre o consequencialismo puro e a deontologia, o que corresponderia, em certa medida, a uma deontologia moderada. Para o autor, seria impossível ao direito adotar uma concepção puramente concepcionista, capaz de justificar o ato mais vil desde que fossem geradas as melhores consequências possíveis.

Nesse sentido, pautado nas concepções modernas, o autor propõe as seguintes características para o consequencialismo da LINDB:

“Consideradas essas peculiaridades das políticas públicas, é plausível afirmar que o administrador público poderia adotar o consequencialismo moderado (dado que não apenas as consequências da decisão devem ser levadas em conta), concreto (eis que

¹² O termo “ilegítimo” é usado por Kymlicka, a partir de uma ideia contemporânea de legitimidade. Considerando-se o pensamento utilitário clássico, sequer há que se falar em preferências legítimas ou ilegítimas já que todas as preferências informadas que gerem o bem-estar do indivíduo seriam tidas por utilidades a serem satisfeitas, dotadas do mesmo peso, não havendo critérios morais outros que não essas próprias consequências para se afirmar acerca da legitimidade (ou não), sendo essa uma de suas principais críticas.

¹³ Exemplificando a afirmação, Kymlicka (2006, p. 35) cita a situação em que algumas pessoas teriam preferência por que negros não se mudassem para o seu bairro, não porque não gostassem ativamente de negros, mas porque outros não gostariam de negros e, por conseguinte, o valor imobiliário de suas casas diminuiria. Embora tal preferência não seja equivalentemente preconceituosa como a de um racista, é igualmente ilegítima por reclamar a retirada de direito dos negros.

enfoca as consequências concretas da decisão, não apenas as desejadas), maximizante (dado que pretende avaliar as consequências como melhores ou piores que as alternativas, não apenas como satisfatórias ou insatisfatórias), agregado (já que considera o total das consequências da decisão, o saldo das consequências positivas e negativas, não só suas parcelas), não igualitário (já que os impactos devem ser considerados ponderando os grupos sociais sobre os quais incidem, sobretudo os mais vulneráveis, não de modo uniforme) e avesso a perdas (consequências que impõem prejuízos aos administrados devem ser consideradas mais negativas do que aquelas que impõem a não obtenção de um benefício equivalente)” (Vitorelli, 2020, p. 91-92)

Vê-se, portanto, que a ideia do consequencialismo jurídico mais atual, refletida na proposta de Vitorelli distancia-se em alguns pontos de sua visão inicial utilitarista, como, por exemplo, na previsão de um consequencialismo não igualitário, mais alinhado com a concepção moderna de igualdade material que permeia o nosso ordenamento jurídico.

O professor Humberto Ávila (2022) faz alguns alertas acerca da tentativa de implementar um certo consequencialismo jurídico no artigo 20 da LINDB, como medida a diminuir o indeterminismo e a incerteza jurídica. Inicialmente, Ávila lembra que apesar da existência de conceitos abstratos no Direito, o próprio ordenamento jurídico já prevê os instrumentos necessários para dar concretude a esses conceitos, como a técnica da ponderação de princípios e o princípio da proporcionalidade.

Além disso, ressalta o professor que ao estabelecer uma norma o ordenamento jurídico também prevê as suas consequências, que são avaliadas previamente pelo legislador. Assim, estabelecer que o julgador, ou controlador, ao avaliar um ato deverá sopesar as consequências práticas da decisão, estaria acrescentando uma nova competência a esse julgador para avaliar essas consequências e permitindo de certo modo a substituição das consequências já previstas pelo legislador no caso de incidência daquela norma.

O problema ganha ainda maior gravidade no nosso ordenamento jurídico em que a decisão controladora costuma ser tomada vários anos após a prática do ato, de modo que as consequências práticas de seu desfazimento poderiam ter um impacto ainda maior, que pode ser utilizado como justificativa para a não invalidade do ato administrativo, contrariando a consequência prevista inicialmente pelo ordenamento¹⁴.

¹⁴ Ávila (2022) cita exemplo esclarecedor. Muitos entes instituem tributos que não são de sua competência constitucional, ou ainda que sejam, sobre fatos geradores que não se enquadrariam perfeitamente nessa competência. Anos depois, o STF aprecia a constitucionalidade desses tributos e reconhece a sua inconstitucionalidade, o que, em tese, deveria gerar o direito ao ressarcimento dos valores cobrados. No entanto, em juízo consequencialista, muitas vezes há a modulação dos efeitos da decisão, sob o argumento de que a devolução dos valores teria impacto significativo no orçamento do ente que o instituiu. Dessa feita, destaca o autor que por quanto mais tempo e quanto maior o valor cobrado, maiores seriam as consequências da devolução. Logo,

Ademais, ao estabelecer a possibilidade de que a decisão administrativa, fundada nas suas consequências práticas, determine solução diferente da prevista inicialmente pelo legislador, sem especificar quais as consequências relevantes, para quem e em que âmbito, poderia ter o efeito adverso, gerando uma insegurança jurídica ainda maior (Ávila, 2022).

Por fim, um outro ponto relevante destacado por Ávila (2022) é que o consequencialismo dos artigos 20 e 21 da LINDB não guardaria estrita consonância com o consequencialismo jurídico das correntes que inspiraram a edição dos dispositivos. Segundo o doutrinador, no consequencialismo analisa-se a validade (ou correção) de determinado ato a partir das consequências jurídicas que ele produziu. No entanto, da forma como redigidos os dispositivos, no caso das instâncias judiciais e controladoras, ao apreciar a validade de determinado ato ou contrato administrativo, o julgador deverá apreciar não as consequências do ato originário, mas as consequências práticas de sua própria decisão.

Há de se concordar com essa última crítica. A redação da nova LINDB certamente não foi das mais adequadas nesse ponto, deixando margens para interpretações diversas.

Com efeito, de forma diferente da interpretada por Ávila, para Vitorelli (2020, p. 105) o órgão judicial ao apreciar a validade de determinado ato ou ajuste administrativo deve apreciar as consequências desse ato analisado e não de sua própria decisão. Desse modo, caberia analisar se “as alternativas disponíveis para o administrador, na situação específica, teriam potencial para gerar consequências piores do que as verificadas”, e em caso de resposta positiva, deve-se reconhecer a adequação do ato ao ordenamento jurídico.

Feitas essas considerações, parece-nos que a leitura mais adequada do art. 20 da LINDB e de seu consequencialismo, a fim de fazê-lo coadunar com os valores e princípios constitucionais modernos, é a de que não há a imposição de que as consequências devam sempre prevalecer sobre os comandos e deveres legais, mas que devam ser sempre consideradas, podendo ser afastadas em razão de outros fatores, inclusive pelo desvalor intrínseco da conduta para se chegar ao resultado (Vitorelli, 2020).

Ao final, vê-se que o que a nova LINDB, reconhecendo que os processos públicos são potenciais geradores de custos e riscos, buscou redirecionar o Direito Administrativo para corrigir e desestimular excessos processuais no campo regulatório, protegendo das incertezas e irrealismos do mundo jurídico, os agentes públicos e privados envolvidos (SUNDFELD, 2022,

em uma análise consequencialista pura, quanto maiores tenham sido as cobranças ilegais, menores as chances de determinação da devolução dos valores, gerando uma consequência indesejada no ordenamento.

p. 59).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A LINDB, enquanto norma de sobredireito, há muito passou a ser compreendida como disposição aplicada a todos os ramos jurídicos, não se restringindo ao Direito Civil, na esteira da alteração realizada pela Lei n. 12.376/2010, como medida de boa técnica jurídica.

Contudo, em 2018, é publicada a Lei n. 13.655, objeto de análise minuciosa ao longo desse trabalho científico, por meio da qual se busca inserir normas especificamente destinadas à criação e interpretação das normas de direito público, como medida de dar maior segurança jurídica.

Tais normas foram influenciadas pelo consequencialismo jurídico, vertente filosófica surgida em oposição à filosofia deontológica. Para o consequencialismo, como delineado no decorrer do texto, considera-se correta a ação ou decisão que gere as melhores consequências, deslocando, portanto, o centro da análise da conduta para a consequência.

Essa corrente filosófica, cuja inspiração e primeira manifestação se identifica como utilitarismo, precisa ser compreendida a partir de uma análise sob a óptica do neoconstitucionalismo, de modo que as consequências não podem ser aceitas como único meio de avaliar a validade de uma conduta, haja vista os princípios e valores constitucionais que irradiam por todo o ordenamento jurídico.

Nesse sentido, é possível se concluir que a alteração legislativa proposta pela nova LINDB, embora identificada como marco do consequencialismo jurídico no Direito Administrativo brasileiro, deve ser entendida como uma espécie de consequencialismo moderado, como proposto por Vitorelli, no qual o que se busca não é uma preponderância das consequências, mas que essas também não sejam completamente ignoradas unicamente com base em juízos feitos a partir de valores abstratos e irrealistas.

REFERÊNCIAS

BINENBOJM, Gustavo; CYRINO, André. O Art. 28 da LINDB - A cláusula geral do erro administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], p. 203–224, 2018. DOI: 10.12660/rda.v0.2018.77655. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77655>. Acesso em: 20 out. 2024.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Código de processo civil comentado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

DEZAN, S. L. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO PARA UM MODELO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEMOCRÁTICA. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 28, n. 1, p. 129–148, 2023. DOI: 10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v28i12301. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/2301>. Acesso em: 20 out. 2024.

EP#49 CONSEQUENCIALISMO E (IN)SEGURANÇA JURÍDICA, COM HUMBERTO ÁVILA, PROFESSOR TITULAR DE DIREITO TRIBUTÁRIO DA USP. [Locução de]: Ana Frazão. Entrevistado: Humberto Ávila. [S.l.]: Direito e Economia, 8 jun. 2022. *Podcast*. Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/3c2FjN6MvyZ8jYTFumQWEZ?si=71nXWE7-SfqFo4uP2ctEIQ&nd=1>. Acesso em: 20 out. 2024.

FARIAS, Cristiano Chaves de; BRAGA NETTO, Felipe; ROSENVALD, Nelson. **Manual de Direito Civil – Volume Único**. 4. ed. rev, ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2019.

FOCKINK, C. OS EFEITOS NEGATIVOS DA CORRUPÇÃO NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E NO REGIME DEMOCRÁTICO. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 24, n. 3, p. 181–210, 2019. DOI: 10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v24i31331. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1331>. Acesso em: 20 out. 2024.

JORDÃO, Eduardo. Art. 22 da LINDB - Acabou o romance: reforço do pragmatismo no direito público brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], p. 63–92, 2018. DOI: 10.12660/rda.v0.2018.77650. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77650>. Acesso em: 20 out. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB - Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], p. 13–41, 2018. DOI: 10.12660/rda.v0.2018.77648. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77648>. Acesso em: 20 out. 2024.

KYMLICKA, Will. Utilitarismo. In: _____. (org.). **Filosofia política contemporânea: uma introdução**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. **Comentários à Lei nº 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública)**. 2. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

MOREIRA, Egon Bockmann; PEREIRA, Paula Pessoa. Art. 30 da LINDB - O dever público de incrementar a segurança jurídica. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], p. 243–274, 2018. DOI: 10.12660/rda.v0.2018.77657. Disponível em:

<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77657>. Acesso em: 20 out. 2024.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **A Segurança Hermenêutica nos vários Ramos do Direito e nos Cartórios Extrajudiciais**: repercussões da LINDB após a Lei n. 13.655/2018. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, 2018 (Texto para Discussão nº 250). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em: 20 out. 2024.

OLIVEIRA, Carlos E. Elias de; COSTA-NETO, João. **Direito Civil. Volume Único**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559646654. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646654/>. Acesso em: 20 out. 2024.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. Segurança jurídica para a inovação pública: a nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei no 13.655/2018). **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 279, n. 2, p. 209–249, 2020. DOI: 10.12660/rda.v279.2020.82012. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/82012>. Acesso em: 20 out. 2024.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo**: o novo olhar da LINDB. 2. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

VITORELLI, E. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e a ampliação dos parâmetros de controle dos atos administrativos discricionários: o direito na era do consequencialismo. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 279, n. 2, p. 79–112, 2020. DOI: 10.12660/rda.v279.2020.82006. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/82006>. Acesso em: 20 out. 2024.