

Aula 18

*PGM-SP (Procurador Municipal) Direito
Administrativo - 2022 (Pré-Edital)*

Autor:

**Equipe Materiais Carreiras
Jurídicas, Rodolfo Breciani Penna**

29 de Março de 2022

Sumário

Considerações Iniciais	3
Normas sobre interpretação do Direito Público na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)	3
<i>1 - Introdução – A LINDB</i>	<i>3</i>
<i>2 - Os aspectos públicos da LINDB</i>	<i>5</i>
2.1 - Art. 20: A necessidade de concretude e motivação das decisões	5
2.2 - Art. 21: O “consequencialismo” nas invalidações e a necessidade de uma transição razoável.....	10
2.3 - Art. 22: O Pragmatismo e o Primado da Realidade na Gestão Pública	13
2.4 - Art. 23: A necessidade de uma transição razoável nas mudanças de orientações gerais.....	14
2.5 - Art. 24: Irretroatividade de nova orientação geral para afetar situações jurídicas consolidadas.....	15
2.6 - Art. 26: A consensualidade na Administração Pública	16
2.7 - Art. 27: Compensação	19
2.8 - Art. 28: Responsabilidade dos agentes públicos por opiniões técnicas ou decisões	19
2.9 - Consulta pública para a edição de atos normativos.....	21
2.10 - Art. 30: Instrumentos de promoção à segurança jurídica	22
Considerações Finais	22
Questões Comentadas.....	23
Magistratura	23
Promotor	24
Defensor	25
Procurador	26
Delegado.....	35
Lista de Questões	36
Magistratura	36



Promotor	37
Defensor	37
Procurador	38
Delegado	41
Gabarito	42
Magistratura	42
Promotor	42
Defensor	42
Procurador	42
Delegado	42



NORMAS SOBRE INTERPRETAÇÃO DO DIREITO PÚBLICO NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (LINDB)

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Prezado aluno, na aula de hoje estudaremos os aspectos de Direito Público da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB), especialmente diante das alterações promovidas pela Lei 13.655/2018, que inseriu diversos dispositivos pertinentes ao Direito Administrativo na LINDB.

Esses aspectos podem vir a ser cobrados em provas de concursos públicos na matéria de Direito Administrativo.

Ressaltamos que o essencial para provas e a leitura da legislação “seca”, porém, se o aluno quiser se aprofunda já vislumbrando uma prova de segunda fase ou prova ora, trouxemos uma análise completa dos arts. 20 a 30 da LINDB, de forma a deixar o nosso curso ainda mais completo.

Sem perdermos tempo, vamos à nossa aula.

Qualquer dúvida, críticas ou sugestões, podem me contactar nos canais a seguir:

E-mail: prof.rodolfopenna@gmail.com

Instagram: <https://www.instagram.com/rodolfobpenna>

NORMAS SOBRE INTERPRETAÇÃO DO DIREITO PÚBLICO NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (LINDB)

1 - INTRODUÇÃO – A LINDB

O Decreto-lei nº 4.657/42 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), outrora denominada Lei de Introdução ao Código Civil (LICC), consiste em um diploma normativo aplicável a todos os ramos da ciência jurídica e não apenas ao Direito Civil, embora sofra algumas limitações em determinados ramos do Direito, como no Direito Penal e no Direito Tributário, em que a analogia não permite a criação de novos tipos penais ou novos tributos.



Não obstante a nomenclatura anterior, a lei não se aplicava exclusivamente ao Código Civil, dispõe, em verdade, sobre aspectos gerais que se aplicam às normas do ordenamento jurídico como um todo, independentemente da natureza da norma, seja ela de Direito Público ou de Direito Privado.

De acordo com Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald, “a lei de introdução se ocupa das regras jurídicas sobre a própria lei”, isto é, trata-se de norma que regulam a aplicação das normas jurídicas no país, estabelecendo parâmetro gerais para a elaboração, vigência, eficácia, interpretação, integração e aplicação das normas jurídicas.¹

Embora tenha sido editada sob a forma de Decreto-lei, a LINDB foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com natureza de lei ordinária.

Além disso, é norma independente e autônoma no ordenamento jurídico, não estando sujeita, subordinada ou vinculada exclusivamente a um diploma jurídico, nem mesmo ao Código Civil.

Antes da entrada em vigor da lei 13.655/2018, que inseriu normas de Direito Público na LINDB, esta lei possuía as seguintes funções principais indicadas por Farias e Rosenvald, cujo trecho de sua obra pedimos licença para transcrever²:

- I. determinar o início da obrigatoriedade das leis (art. 1º);
- II. regular a vigência e a eficácia das normas jurídicas (arts. 1º e 2º);
- III. impor a eficácia geral e abstrata da obrigatoriedade, não admitindo a ignorância da lei vigente (art. 3º);
- IV. traçar os mecanismos de integração da norma legal, para a hipótese de lacuna da norma (art. 4º);
- V. delimitar os critérios de hermenêutica, de interpretação da lei (art. 5º);
- VI. regulamentar o direito intertemporal (art. 6º);
- VII. regulamentar o direito internacional privado no Brasil (arts. 7º a 17), abarcando normas relacionadas à pessoa e à família (arts. 7º e 11), aos bens (art. 8º), às obrigações (art. 9º), à sucessão (art. 10), à competência da autoridade judiciária brasileira (art. 12), à prova dos fatos ocorridos em país estrangeiro (art. 13), à prova da legislação de outros países (art. 14), à execução da sentença proferida por juiz estrangeiro (art. 15), à proibição do retorno (art. 16), aos limites da aplicação da lei e atos judiciais de outro país (art. 17) e, finalmente, aos atos civis praticados por autoridades consulares brasileiras no estrangeiro (arts. 18 e 19).

¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de Direito Civil: Parte Geral e LINDB, Volume 1. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2015, p.77.

² *Idem*, p. 78 e 79.



Com a edição da lei 13.655/2018, que incluiu os artigos 20 a 30 na LINDB, podemos afirmar que a lei ganhou uma nova função principal, qual seja: a promoção de segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público.

Obviamente que esta definição sucinta é incompleta. Podemos extrair de cada um desses novos dispositivos diversas funções exercidas em relação ao direito público brasileiro. E isso demonstraremos nas considerações realizadas adiante.

Além disso, buscou-se superar o que vinha sendo denominado como “**Administração Pública do medo**”, consubstanciada no receio permanente das autoridades administrativas em razão do risco inerente às suas funções, tendo em vista a **pluralidade de hipóteses de responsabilizações** que incidem sobre um mesmo fato e da **multiplicidade dos órgãos de controle**³.

Administração Pública do medo consiste no termo utilizado atualmente pela doutrina para designar os receios das autoridades administrativas diante das diversas possibilidades de responsabilização pela execução de suas atividades, levando, muitas vezes, à paralização do administrador.

Diante da “Administração Pública do medo”, criou-se ainda um conceito para refletir a paralização das decisões em razão dessa ampla possibilidade de responsabilização, mesmo agindo da melhor forma possível, em razão dos obstáculos e do contexto da realizada enfrentado, qual seja: “**apagão das canetas**”.

Vale destacar ainda que, em âmbito federal, os arts. 20 a 30 da LINDB foram regulamentados pelo Decreto 9.830/2019.

2 - OS ASPECTOS PÚBLICOS DA LINDB

Diante das citadas alterações promovidas pela lei 13.655/2018, bem como da sua regulamentação pelo Decreto 9.830/2019, cabe-nos analisar cada um dos pontos pertinentes, de forma a elucidar a finalidade dessas disposições e a sua aplicação prática.

2.1 - Art. 20: A necessidade de concretude e motivação das decisões

Conforme analisamos, uma das principais finalidades da lei 13.655/2018 é conferir maior segurança jurídica na atuação da Administração Pública, de forma a reduzir a insegurança jurídica gerada nos administrados.

³ MOTTA, Fabrício. NOHARA, Irene Patrícia. LINDB no Direito Público: Lei 13.655/2018. São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2019. P. 19.



Neste sentido, um dos principais fatores geradores de insegurança é a motivação genérica, fundamentada exclusivamente em princípios jurídicos abstratos, que consistem em verdadeiros conceitos jurídicos indeterminados, de forma distanciada do caso concreto.

É o caso, por exemplo, de decisões que se fundamentam genericamente no “interesse público”, sem demonstrar, de forma concreta, em que consiste esse interesse, por qual motivo ele é considerado público, bem como a razão pela qual foi adotada aquela medida e não outra.

Diante deste quadro, a Lei 13.655/2018 inseriu o art. 20 na LINDB, *in verbis*:

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.

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.

➤ “Cosequencialismo”

Não se discute a importância dos princípios no ordenamento jurídico. No entanto, a sua aplicação deve ser realizada de forma objetiva, sistemática, por meio de critérios bem definidos, analisando-se a sua relação com o caso concreto e com as consequências práticas produzidas pela medida adotada.

Permitir uma decisão fundamentada exclusivamente em conceitos jurídicos abstratos seria permitir a utilização do sistema jurídico para promoção de escolhas subjetivas e arbitrárias, privilegiando interesses pessoais das autoridades com competência decisória.

Veja que o art. 20 não veda absolutamente a decisão com fundamento em valores jurídicos abstratos, o que se exige é que sejam invocados em vista do caso concreto, em íntima relação com a realidade, o mundo dos fatos e, principalmente, com a indicação das consequências práticas da decisão.

Tal mecanismo vale não apenas para a Administração Pública, mas para as esferas controladora e judicial. Quanto a estes últimos, o dispositivo também é salutar, tendo em vista o momento de grande ativismo judicial vivido, bem como o protagonismo atual das Cortes de Contas.

No primeiro caso, é necessário lembrar as hipóteses em que, diante de valores indeterminados, o Poder Judiciário determina à Administração Pública a implementação de políticas públicas.

Não é objeto deste estudo analisar a viabilidade jurídica deste tipo de decisão, tema já muito bem tratado por renomados juristas, mas pretendemos lançar um novo olhar sobre a discussão diante do dispositivo invocado.

Imagine a determinação judicial, em uma eventual ação civil pública, para que a Administração Pública realize atividade extremamente onerosa, que demande uma força tarefa envolvendo muitos servidores públicos. A depender da magnitude da atividade a ser exercida, pode ser que as demais atividades,



também essenciais, fiquem inviabilizadas, tendo em vista o comprometimento do orçamento público e o direcionamento da força funcional para o cumprimento da ordem judicial.

Assim, muito embora a decisão possa ser juridicamente correta, deve o Magistrado analisar as consequências práticas da ordem: inviabilização das demais atividades administrativas e comprometimento do orçamento público. Analisando este quadro, deverá prever condições e mecanismos que ponderem os interesses em conflito e viabilizem o cumprimento da ordem judicial sem comprometimento das demais atribuições públicas.

Não difere desta conclusão a atividade de controle que, diante de um caso concreto, deve verificar as consequências práticas de sua decisão. Por exemplo, ao analisar uma licitação em andamento de extrema importância para o cumprimento de deveres da Administração, verificando a violação de uma norma jurídica, deve avaliar as consequências práticas de uma eventual ordem paralisando o certame, comparando a medida com outras possíveis alternativas menos gravosas.

Neste ponto, o Decreto 9.830/2019 dispõe em seu artigo 3º, especialmente no §3º:

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

Essa necessidade de se analisar as consequências práticas da decisão passou a ser denominada “**consequencialismo**”.

No entanto, deve-se rechaçar a interpretação do dispositivo no sentido de dar maior relevância à consequência prática do que ao próprio direito. Ademais, não se pode decidir unicamente com fundamento na consequência prática da decisão.

➤ **Motivação**

Já o dever de motivação, previsto no parágrafo único do art. 20, estabelece o dever de demonstrar 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.

Necessidade e adequação são vetores do princípio da proporcionalidade. O primeiro exige verificação de inexistência de meio menos gravoso para atingir o objetivo pretendido. Deve-se primeiro verificar



se não existe outra forma de atingir a finalidade, que resulte em uma menor restrição aos direitos individuais.

Se for possível a contenção de dano ambiental, verificado em decorrência da atividade de uma fábrica, por meio da instalação de filtros próprios, seria desproporcional a interdição do estabelecimento, por ser medida mais gravosa do que a necessária.

Já a adequação, também conhecida como idoneidade da medida, determina que o meio empregado deve ser o mais adequado ou idôneo para atingir a finalidade pretendida.

O clássico exemplo dado por Barroso⁴ ajuda a elucidar a questão. Suponha que um Estado decida proibir a venda de bebidas alcoólicas no carnaval em razão do crescente número de casos de AIDS naquela região. A medida seria inadequada. O meio (proibição do carnaval), não é o mais efetivo ou correto para atingir a finalidade (redução de casos de AIDS). Seria mais adequada a distribuição de preservativos e campanhas educativas.

A motivação das decisões também foi objeto de atenção no Decreto 9.830/2018:

Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Outro ponto de destaque é a necessidade de consideração expressa de alternativas à decisão proferida. Destaque para o princípio da proporcionalidade-necessidade e proporcionalidade-adequação tratados acima, que exigem a adoção da medida mais adequada para a finalidade buscada e que não exista uma medida menos onerosa ao particular.

Obviamente que a demonstração de alternativas não será necessária nas decisões ou atos vinculados, uma vez que o administrador não possui qualquer alternativa diante do caso concreto que se amolda à hipótese legal, devendo adotar a única ação possível de acordo com a lei. A demonstração de alternativas se mostra necessária nos atos e decisões discricionárias do administrador, que possui, diante de si, duas ou mais condutas que podem ser adotadas no caso concreto.

⁴ BARROSO, Luiz Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2019. P. 253.

➤ **Comparação da motivação exigida pelo art. 20 da LINDB com o art. 50 da lei 9.784/99 e com o CPC**

Deve-se verificar ainda a compatibilidade do dispositivo com as disposições sobre o assunto já existentes no ordenamento jurídico, verificando-se, de forma sistemática, as normas acerca da motivação a serem observadas.

Em primeiro lugar, o art. 50, § 1º da lei 9.784/99 já definia critérios para a motivação dos atos e decisões administrativas:

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

A motivação válida da Administração era tida como dependente da **indicação dos pressupostos fáticos e jurídicos e sua correlação lógica com a decisão proferida** com base nestes fundamentos.

Admite-se ainda, no âmbito da Administração Pública, a **motivação aliunde** ou **per relatione**, que consiste na adoção da motivação de um outro ato administrativo como razão de decidir. É a declaração de concordância com os fundamentos de pareceres, informações, decisões ou propostas, que farão parte integrante do ato emitido (art. 50, §1º, lei 9.784/99).

No entanto, em razão da nova disposição da LINDB, tem-se novas diretrizes a serem seguidas em relação à motivação que, conforme verificado, não pode ser fundamentada apenas em valores jurídicos abstratos, dependendo da demonstração das consequências práticas da decisão, da adequação e da necessidade e dos motivos pelo qual a medida tomada é melhor do que as alternativas.

Além disso, de acordo com Motta e Nohara⁵, considerando o diálogo das fontes estabelecido com o CPC de 2015, uma vez que o art. 15 do CPC dispõe que os seus dispositivos podem ser aplicados supletiva e subsidiariamente aos processos administrativos, antes mesmo das modificações introduzidas na LINDB pela lei 13.655/2018, já era possível se extrair a necessidade de uma fundamentação judicial mais completa dos atos e decisões administrativas do diploma processual.

Neste ponto, o art. 489, §§ 1º a 3º, do CPC estabelecem que:

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

⁵ MOTTA, Fabrício. NOHARA, Irene Patrícia. LINDB no Direito Público: Lei 13.655/2018. São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2019. P. 42

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

Verifica-se que já havia a proibição e uma decisão fundamentada meramente em conceitos jurídicos indeterminados (inciso II), que não demonstrasse a sua incidência no caso concreto, ou mesmo na mera reprodução do ato normativo, não demonstrando a sua aplicação ao caso, isto é, sem qualquer concretude.

De acordo com Motta e Nohara⁶, a redação do CPC é mais técnica e mais clara do que a disposição da LINDB. Porém, fato é que ambas as normas devem ser harmonizadas e analisadas em conjunto para determinar as diretrizes aplicáveis à motivação dos atos e decisões administrativas, verificando se a decisão se considera fundamentada do ponto de vista do CPC, bem como se indicou as consequências práticas do pronunciamento e demonstrando a superioridade da medida tomada em relação às alternativas.

2.2 - Art. 21: O “consequencialismo” nas invalidações e a necessidade de uma transição razoável

➤ O dever de demonstrar as consequências da decisão de invalidade

⁶ MOTTA, Fabrício. NOHARA, Irene Patrícia. LINDB no Direito Público: Lei 13.655/2018. São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2019. P. 42



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.

Mais uma vez a lei 13.655/2018 introduz na LINDB um acréscimo no dever de motivação das decisões administrativa, controladora e judicial, desta vez no que diz respeito às decisões que promovem a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa.

Neste ponto, previu, uma vez mais, o “consequencialismo”, isto é, a necessidade de se demonstrar as consequências daquela decisão. Não obstante, as consequências que devem ser demonstradas se relacionam ao âmbito jurídico e administrativo.

Para que esta exigência não torne impossível o exercício da atribuição do decisor, o art. 3º, §2º do Decreto 9.830/2019 estabelece que:

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

O dispositivo é necessário porque o decisor não possui a capacidade de prever o futuro, sequer possui uma “bola de cristal” para conseguir verificar todas as consequências que podem decorrer daquela decisão, bastando, portanto, demonstrar aquelas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

O art. 4º do referido decreto também dispõe acerca dessas diretrizes:

Art. 4º A decisão que decretar invalidação de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos observará o disposto no art. 2º e indicará, de modo expresse, as suas consequências jurídicas e administrativas.

§ 1º A consideração das consequências jurídicas e administrativas é limitada aos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos que se espera do decisor no exercício diligente de sua atuação.

➤ **A possibilidade de modulação dos efeitos da decisão administrativa, controladora e judicial**

Antes mesmo da alteração da LINDB, de acordo com parcela da doutrina, na anulação de um ato administrativo, a Administração poderia modular os efeitos da invalidação do ato ilegal em defesa da segurança jurídica e do interesse público, nos mesmos moldes do controle de constitucionalidade (art. 27, lei 9.868/99).

A lei 13.655/2018, ao inserir diversos dispositivos na LINDB, reforçou esse entendimento, especialmente no art. 21, parágrafo único:

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.

O decreto 9.830/2019 reforça ainda esse entendimento, prevendo expressamente a modulação dos efeitos:

Art. 4º (...)

§ 3º Quando cabível, a decisão a que se refere o caput indicará, na modulação de seus efeitos, as condições para que a regularização ocorra de forma proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais.

§ 4º Na declaração de invalidade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, o decisor poderá, consideradas as consequências jurídicas e administrativas da decisão para a administração pública e para o administrado:

I - restringir os efeitos da declaração; ou

II - decidir que sua eficácia se iniciará em momento posteriormente definido.

§ 5º A modulação dos efeitos da decisão buscará a mitigação dos ônus ou das perdas dos administrados ou da administração pública que sejam anormais ou excessivos em função das peculiaridades do caso.

A discussão é relevante, uma vez que a regra geral é que a invalidação de ato administrativo, contrato, processo, ajuste, dentre outros acarrete efeitos *ex tunc*, isto é, efeitos retroativos, fazendo cessar os efeitos do ato desde a sua produção.

No entanto, com tais disposições, resta superada a discussão quanto à possibilidade de modulação dos efeitos nas esferas administrativas e controladora. Na esfera judicial, por outro lado, não se restringe apenas ao controle concentrado de constitucionalidade, podendo haver modulação dos efeitos da decisão no caso de invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa pelo juiz de primeiro grau.

Assim, a norma abre ao administrador, ao controlador e ao magistrado a possibilidade de previsão de um regime de transição razoável, uma medida personalizada ao caso concreto, de forma a produzir uma solução equilibrada e menos prejudicial aos administrados e ao interesse público⁷.

➤ Regularização da atuação administrativa

⁷ MOTTA, Fabrício. NOHARA, Irene Patrícia. LINDB no Direito Público: Lei 13.655/2018. São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2019. P. 53



Conforme já estudado, o parágrafo único do art. 21 estabelece que a decisão deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais.

Verifica-se um dever de a Administração Pública, no exercício da autotutela, e do controle externo – esfera judicial e controladora –, em vez de simplesmente determinarem a invalidação do ato, indicando a irregularidade, indiquem as condições para a sua regularização. Segundo Motta e Nohara, busca-se restaurar a ordem violada da forma mais equilibrada possível, evitando-se decisões que imponham prejuízos excessivos ou modificações drásticas de determinadas situações jurídicas.

2.3 - Art. 22: O Pragmatismo e o Primado da Realidade na Gestão Pública

➤ O primado da realidade na interpretação das normas sobre gestão pública

É evidente que o gestor público, ao assumir o seu cargo, se depara com diversas dificuldades no desempenho de suas atribuições, seja decorrente da escassez de recursos, do tamanho da máquina pública, das inúmeras decisões judiciais em matéria de políticas públicas ou mesmo da ausência de certeza jurídica em determinadas ações que precisam ser tomadas.

Neste ponto, a Lei 13.655/2018 acresceu o art. 22 à LINDB:

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.

O controle da atuação administrativa, seja ele interno ou externo, deve, portanto, dar primazia à verificação de todas essas dificuldades, **reduzindo a atuação da “administração pública do medo” e do “apagão das canetas”**. Assim, deve-se analisar os casos submetidos a controle por meio do contexto em que o direito deve ser aplicado, ou seja, em atenção ao mundo real e não de forma descontextualizada, sem considerar as dificuldades e obstáculos da gestão pública.

Obviamente que a necessidade de verificação da realidade em que se encontra o administrador no momento da interpretação das normas sobre gestão pública não exclui a aplicação do Direito. Deve ser com ele conjugada.

➤ Individualização e dosimetria das sanções

O § 2º do art. 22 reproduz o art. 128 da lei 8.112/90, já estudado em nosso curso. Já o §3º determina que seja levada em conta a sanção aplicada ao agente nas demais sanções de mesma natureza e relacionadas ao mesmo fato:

§ 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.



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

Ambas as disposições estão relacionadas à dosimetria na aplicação da penalidade administrativa. A repetição do art. 128 da lei 8.112/90 na LINDB tem o objetivo de estender a norma para a aplicação de penalidades a qualquer pessoa, não estando restrita apenas à aplicação de penalidades aos agentes públicos.

Assim, na aplicação de sanções no exercício do poder de polícia, ou mesmo na aplicação de penalidades no âmbito de um contrato administrativo, deve-se utilizar os mesmos critérios de dosimetria utilizados na aplicação de sanções aos agentes públicos.

Ademais, o §3º estabelece que a sanção aplicada ao agente, por exemplo, na esfera administrativa, deve ser levada em consideração na aplicação de sanção nas esferas cível (ação de improbidade administrativa, por exemplo), penal e controladora, quando os processos tiverem por objeto o mesmo fato.

Não se trata de superação da independência entre as instâncias, mas de conferir segurança jurídica e razoabilidade ao direito administrativo sancionador, de forma que não se tenha grandes discrepâncias entre as penalidades aplicadas nas diversas instâncias de responsabilização.

2.4 - Art. 23: A necessidade de uma transição razoável nas mudanças de orientações gerais

Quando estudamos o art. 21 já demonstramos a necessidade de uma transição razoável diante da invalidação de atos, contratos, avenças e processos administrativos por meio da modulação dos efeitos.

No art. 23 inserido na LINDB, fica ainda mais clara a exigência desse regime de transição entre duas situações jurídicas distintas, de forma que o administrado não seja surpreendido com modificações bruscas de entendimento da Administração, dos órgãos de controle e do Poder Judiciário.

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.

Ocorre que a imposição de um regime de transição somente se verifica quando houver, em decorrência da nova interpretação ou orientação de norma de conteúdo indeterminado, a imposição de um novo dever ou novo condicionamento de direito.

O art. 6º, §3º, do Decreto 9.830/2018 define o que se considera nova interpretação:

§ 3º Considera-se nova interpretação ou nova orientação aquela que altera o entendimento anterior consolidado.

O referido decreto ainda dispõe acerca de regras gerais do regime de transição:



Art. 7º Quando cabível, o regime de transição preverá:

I - os órgãos e as entidades da administração pública e os terceiros destinatários;

II - as medidas administrativas a serem adotadas para adequação à interpretação ou à nova orientação sobre norma de conteúdo indeterminado; e

III - o prazo e o modo para que o novo dever ou novo condicionamento de direito seja cumprido.

Os regimes de transição possuem o objetivo de tutelar a segurança jurídica e a proteção à confiança legítima dos administrados. Trata-se de mecanismo muito utilizado, por exemplo, nas reformas previdenciárias.

Parafraseando Marcelo Leonardo Tavares e adequando as suas lições ao dispositivo em estudo, é necessário frisar que não se pode promover alterações nas regras observadas pelos administrados sem qualquer limite de razoabilidade, haja vista que as orientações e entendimentos anteriores pautaram a conduta mútua tanto dos particulares quanto da Administração Pública por um longo período. Ademais, os indivíduos fizeram suas escolhas de vida e planejamentos de futuro com base no entendimento vigente à época⁸.

Sob este prisma, o autor defende que, embora não exista direito adquirido a regime jurídico, seria inconstitucional uma modificação radical que despreze a expectativa legítima, forte e consolidada dos administrados que basearam a sua vida ou determinada atividade nas orientações anteriores. Não seria compatível com o Estado Democrático de Direito a frustração de expectativas construídas legal e eticamente.

2.5 - Art. 24: Irretroatividade de nova orientação geral para afetar situações jurídicas consolidadas

Conceituar a segurança jurídica não é tarefa fácil diante da polissemia da expressão. No entanto, é possível destacar que se trata de um Princípio Geral do Direito, vetor indispensável ao Estado Democrático de Direito.

De maneira geral, consiste no direito fundamental dos cidadãos a terem ciência previamente das leis que regem a vida em sociedade, bem como a não serem surpreendidos por alterações repentinas ou pela retroatividade de determinadas normas para atingirem situações jurídicas anteriores à sua respectiva vigência. Seu objetivo primordial é a pacificação da sociedade.

⁸ TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência sócia., pp. 388 e 389.



O art. 24 da LINDB, inserido pela lei 13.655/2018 tem o claro objetivo de tutelar a segurança jurídica, assegurando que a revisão dos atos, contratos, ajustes, processos e normas cuja produção já houver se completado ocorra com base nas orientações gerais da época de sua produção.

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.

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.

O dispositivo veda terminantemente o casuísmo, de forma que as esferas administrativa, controladora e judicial estão proibidas de alterarem a orientação jurídica para decidir acerca de situação passada. A alteração das orientações jurídicas deve valer apenas para o futuro, não cabendo a invalidação de ato, contrato, processo ou norma administrativa em razão de novo entendimento.

No entanto, essa disposição não veda a paralisação ou suspensão de efeitos futuros do ato se verificar que a nova orientação que reconhece a sua invalidade é mais adequada do ponto de vista da legalidade. É o que dispõe o art. 5º, §2º do Decreto 9.830/2019:

Art. 5º(...)

§ 1º É vedado declarar inválida situação plenamente constituída devido à mudança posterior de orientação geral.

§ 2º O disposto no § 1º não exclui a possibilidade de suspensão de efeitos futuros de relação em curso.

2.6 - Art. 26: A consensualidade na Administração Pública

De acordo com Rafael Oliveira⁹, o princípio da consensualidade e da participação decorre de uma **releitura da cláusula do Estado Democrático de Direito**, prevista no art. 1º da Constituição Federal. Enquanto na sua concepção clássica, a ideia de um Estado Democrático de Direito estava vinculada à subordinação dos Governantes à lei e à Constituição, consubstanciada no princípio da legalidade, atualmente é necessário, além do respeito ao ordenamento jurídico, conferir uma maior legitimidade democrática à atividade da Administração Pública.

⁹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 7. Ed. São Paulo: Método, 2019. P. 53



Trata-se, portanto, de **conferir uma legitimidade reforçada à atuação do Poder Público**, que não deve mais se contentar apenas por cumprir o princípio da legalidade, mas fortalecer a sua atuação **por meio da participação popular** na elaboração de normas e na tomada de decisões administrativas, por meio de mecanismos e instrumentos do direito moderno. Exemplos claros deste princípio, sob o aspecto da participação popular, são as audiências públicas e as consultas populares.

No art. 26 da LINDB, verifica-se o objetivo do legislador de conferir maior participação dos administrados na atuação administrativa, especialmente nos casos que possam repercutir em suas esferas individuais.

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

§ 1º O compromisso referido no **caput** deste artigo:

I - buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II - (VETADO);

III - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral;

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

O art. 26 consiste em uma verdadeira cláusula geral de autorização para a realização de acordos administrativos. O objetivo da celebração do referido acordo deve ser a eliminação de irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público.

Além disso, o acordo só deve produzir efeitos a partir de sua publicação oficial, não influenciando em situações jurídicas anteriores.

O art. 10, §2º, do decreto 9.830/2019 estabelece as regras gerais a serem seguidas pelo acordo:

§ 2º O compromisso:

I - buscará solução proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;

II - não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecido por orientação geral; e

III - preverá:



- a) as obrigações das partes;
- b) o prazo e o modo para seu cumprimento;
- c) a forma de fiscalização quanto a sua observância;
- d) os fundamentos de fato e de direito;
- e) a sua eficácia de título executivo extrajudicial; e
- f) as sanções aplicáveis em caso de descumprimento.

O parágrafo 4º do referido artigo ainda estabelece regras para o processo de celebração do acordo administrativo:

§ 4º O processo que subsidiar a decisão de celebrar o compromisso será instruído com:

I - o parecer técnico conclusivo do órgão competente sobre a viabilidade técnica, operacional e, quando for o caso, sobre as obrigações orçamentário-financeiras a serem assumidas;

II - o parecer conclusivo do órgão jurídico sobre a viabilidade jurídica do compromisso, que conterá a análise da minuta proposta;

III - a minuta do compromisso, que conterá as alterações decorrentes das análises técnica e jurídica previstas nos incisos I e II; e

IV - a cópia de outros documentos que possam auxiliar na decisão de celebrar o compromisso.

➤ **Termo de ajustamento de gestão**

O art. 11 do decreto 9.830/2019, que regulamenta as novas disposições de direito público da LINDB, criou ainda a figura do “termo de ajustamento de gestão”. Trata-se de ajuste celebrado entre os agentes públicos e os órgãos de controle interno da Administração Pública com o objetivo de corrigir falhas apontadas em ações de controle, aprimorar procedimentos, assegurar continuidade da execução do objeto, sempre que possível e garantir o atendimento do interesse geral.

Art. 11. Poderá ser celebrado termo de ajustamento de gestão entre os agentes públicos e os órgãos de controle interno da administração pública com a finalidade de corrigir falhas apontadas em ações de controle, aprimorar procedimentos, assegurar a continuidade da execução do objeto, sempre que possível, e garantir o atendimento do interesse geral.

§ 1º A decisão de celebrar o termo de ajustamento de gestão será motivada na forma do disposto no art. 2º.

§ 2º Não será celebrado termo de ajustamento de gestão na hipótese de ocorrência de dano ao erário praticado por agentes públicos que agirem com dolo ou erro grosseiro.



§ 3º A assinatura de termo de ajustamento de gestão será comunicada ao órgão central do sistema de controle interno.

2.7 - Art. 27: Compensação

A compensação é o instrumento que pode ser imposto, por meio de decisão em processo nas esferas administrativa, controladora e judicial, para compensar por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes da atuação dos envolvidos.

Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

§ 1º A decisão sobre a compensação será motivada, ouvidas previamente as partes sobre seu cabimento, sua forma e, se for o caso, seu valor.

§ 2º Para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual entre os envolvidos.

A sua finalidade é evitar procedimentos contenciosos de ressarcimento de danos (art. 9º, decreto 9.830/2019).

Trata-se, segundo Motta e Nohara, da efetivação da **justiça negocial**, abrindo margem à discricionariedade da Administração Pública para encontrar soluções ponderadas, razoáveis e equilibradas para recompor o patrimônio público ou particular, sem a necessidade de se instaurar procedimentos contenciosos, em especial no Poder Judiciário, o que acarretaria ainda mais prejuízos às partes.

2.8 - Art. 28: Responsabilidade dos agentes públicos por opiniões técnicas ou decisões

De acordo com o art. 28, o agente público somente responde por suas decisões ou opiniões técnicas quando houver dolo ou erro grosseiro de sua parte.

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Trata-se de dispositivo genérico que consolidou pela via legislativa o entendimento que já vinha sendo aplicado no âmbito da doutrina e da jurisprudência.

O art. 12 do decreto 9.830/2019 estabelece que o dolo pode ser tanto direto quanto eventual, isto é, mesmo que o agente público não tenha a intenção direta de praticar o ato ilegal, porém, assuma o risco de praticá-lo, deverá ser responsabilizado.

Ademais, conceitua erro grosseiro como culpa grave, isto é, “ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia”, excluindo a possibilidade de responsabilização por culpa leve.



De acordo com o §4º do art. 12, “A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.”, trazendo para o âmbito do direito administrativo sancionador a exigência de consideração do primado da realidade.

Por outro lado, o montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo (§5º).

➤ Responsabilização pelas opiniões técnicas

Em primeiro lugar, é importante relembrar que as opiniões técnicas são proferidas mediante atos enunciativos denominados pareceres. Neste ponto, o STF reconheceu a existências de três espécies de parecer:

- i. **Parecer facultativo:** é o parecer que não é exigido por lei para formulação da decisão da autoridade competente, mas esta decide solicitar o parecer para auxiliar na tomada de decisão. Uma vez emitido, o parecer não vincula a decisão da autoridade;
- ii. **Parecer obrigatório:** a lei exige a emissão do parecer antes da tomada de decisão, mas a opinião nele contida não vincula a autoridade competente para decidir, que poderá contrariar o parecer, desde que de forma motivada;
- iii. **Parecer vinculante:** é o parecer que deve ser obrigatoriamente elaborado, cujo teor vincula a autoridade administrativa que terá o dever de acatá-lo ou então não decidir. Neste caso, tem-se que há uma partilha do poder decisório entre a autoridade administrativa competente para decidir e o agente público que emite o parecer.

Desta forma, a Corte Superior entendeu que, **nos dois primeiros casos (parecer facultativo e obrigatório), o agente público somente poderá ser responsabilizado pela opinião emitida no parecer se comprovada culpa, erro grosseiro ou fraude**. No caso do parecer vinculante, por outro lado, por existir uma partilha do poder decisório, tem-se que tanto o parecerista quanto a autoridade administrativa devem responder pelo ato praticado (MS 24631, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

Veja que a novidade legislativa não alterou o entendimento do STF. A única hipótese que poderia causar confusão diz respeito à responsabilidade pela opinião técnica no caso de parecer de natureza vinculante.

Isto porque, neste caso, a Corte Suprema entende que há uma verdadeira repartição do poder decisório entre o parecerista e a autoridade competente para decidir, sendo que ambos responderiam por eventual ato ilícito praticado.

No entanto, não há no ordenamento jurídico nacional exemplos de pareceres vinculantes, o que torna a discussão inócua.

➤ Responsabilidade da autoridade por decisão fundamentada em parecer

O §6º do art. 12 do decreto 9.830/2019 dispõe ainda acerca da responsabilidade da autoridade administrativa que, ao decidir, adota os fundamentos do parecer proferido por outro agente público.



§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

Neste caso, resta evidente que se a autoridade administrativa for induzida ao erro pelo parecerista, não será responsabilizada de forma automática. Somente haverá responsabilização se presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

2.9 - Consulta pública para a edição de atos normativos

Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

§ 1º A convocação conterá a minuta do ato normativo e fixará o prazo e demais condições da consulta pública, observadas as normas legais e regulamentares específicas, se houver.

É importante destacar, quanto ao dispositivo citado, duas considerações. Em primeiro lugar, o dispositivo já dispensa a consulta pública para atos normativos de mera organização interna. Em segundo lugar, o termo “poderá” deixa claro que a convocação de consulta pública é ato discricionário da administração, que deverá avaliar os critérios de conveniência e oportunidade para a realização deste procedimento.

A consulta pública já era prevista na lei do processo administrativo federal (lei 9.784/99), nos seguintes termos:

Art. 31. Quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública para manifestação de terceiros, antes da decisão do pedido, se não houver prejuízo para a parte interessada.

A convocação para a consulta pública deverá conter a minuta do ato normativo, de forma que os interessados já tenham em mãos a minuta do ato que se pretende publicar.

Consulta pública, não é desnecessário lembrar, consiste na apresentação, por pessoas físicas ou jurídicas de alegações escritas, sendo-lhes garantido, para tanto, acesso para examinar os autos do processo.

O art. 31, §2º da lei 9.784/99 dispõe que o “comparecimento à consulta pública não confere, por si, a condição de interessado do processo, mas confere o direito de obter da Administração resposta fundamentada, que poderá ser comum a todas as alegações substancialmente iguais.”



Assim, a realização de consulta pública gera para a administração um ônus de motivação da acerca das manifestações apresentadas, devendo apresentar resposta fundamentada relativamente aos argumentos trazidos pelos interessados.

2.10 - Art. 30: Instrumentos de promoção à segurança jurídica

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.

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.

O art. 30 tem por finalidade conferir padronização de entendimento na Administração Pública, de forma que os administrados possam pautar a sua conduta privada já tendo ciência de como o Poder Público avaliará a sua conduta em eventual processo administrativo.

Detalhe importantíssimo no dispositivo é o estabelecimento da vinculação da Administração Pública aos regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas por ela editadas, de forma que, havendo situação análoga a ser decidida posteriormente, a decisão não poderá contrariar referidos atos.

Trata-se de hipótese de auto-vinculação da administração, que permite uma maior previsibilidade das decisões administrativas e evita desmandos e casuísmos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Chegamos ao final da nossa aula acerca das normas de interpretação do Direito Público na LINDB. Trata-se de assunto recente que, inevitavelmente, deverá ser abordado em provas de concursos públicos de carreiras jurídicas.

Ressaltamos que, pelo aspecto de novidade do tema, ainda não existem muitas questões para serem resolvidas e comentadas.

Rodolfo Penna

E-mail: prof.rodolfopenna@gmail.com

Instagram: <https://www.instagram.com/rodolfobpenna>



QUESTÕES COMENTADAS

Magistratura

1. (VUNESP / TJ-RJ / 2019) Em conformidade com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (L.I.N.D.B.), na redação dada pela Lei nº 13.655/2018,

a) em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, inclusive os de organização interna, deverá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

b) a decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

c) admite-se a celebração de compromisso entre a autoridade administrativa e os interessados, com vistas à eliminação de irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive envolvendo transação quanto a sanções e créditos ou estabelecendo regimes de transição.

d) para o fim de excluir a responsabilidade pessoal do agente público, é possível requerer autorização judicial para celebração de compromisso entre a autoridade administrativa e os interessados para eliminação de irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público.

e) quando necessário por razões de segurança jurídica ou de interesse geral, o ente interessado proporá ação declaratória de validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, cuja sentença fará coisa julgada com eficácia erga omnes.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. LINDB:

Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

A **alternativa C** está incorreta. A lei não prevê compromisso envolvendo transação quanto a sanções e créditos ou estabelecendo regimes de transição:

LINDB:



Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

A **alternativa D** está incorreta. A lei não prevê compromisso para excluir a responsabilidade pessoal do agente público

LINDB:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

A **alternativa E** está incorreta. Não há tal previsão na LINDB.

Promotor

2. (MP-GO / MP-GO / 2019 - REAPLICAÇÃO) A Lei n. 13.655/18 trouxe importantes modificações para a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Sobre tais modificações, é correto afirmar:

- a) A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas, sendo vedado ao julgador, contudo, indicar as condições para que a regularização ocorra.
- b) 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.
- c) Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias jurídicas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
- d) O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo, culpa ou erro grosseiro.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. O julgador deve indicar, quando for o caso, as condições para a que a regularização ocorra:

LINDB:



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.

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.

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

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.

A **alternativa C** está incorreta. LINDB:

Art. 22 (...)

§ 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.

A **alternativa D** está incorreta. A lei não menciona responsabilidade no caso de culpa:

LINDB:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Defensor

3. (FUNDEP / DPE-MG / 2019) A Lei Federal nº 13.655/2018 acrescentou vários dispositivos à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), inserindo normas de hermenêutica afetas ao direito público para melhorar a qualidade da atividade jurídico-decisória na gestão pública. Assegura, assim, máxima efetivação dos princípios da eficiência e, principalmente, da segurança jurídica. Nesse panorama, assinale a alternativa correta.

- a) Embora a segurança jurídica seja uma preocupação da norma, as respostas a consultas emitidas não terão caráter vinculante em relação ao órgão ou à entidade a que se destinam, mas, sim, informativo.
- b) Os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo são irrelevantes quando da interpretação de normas sobre gestão pública, haja vista a indisponibilidade do interesse público.



c) As instâncias controladora e judicial, embora obrigadas a motivar suas decisões, não devem considerar as consequências práticas da medida imposta, que é atividade de competência exclusiva da administração pública.

d) A edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados.

Comentários

A **alternativa A** está incorreta. LINDB:

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.

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.

A **alternativa B** está incorreta. LINDB:

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.

A **alternativa C** está incorreta. LINDB:

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

A **alternativa D** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

Procurador

4. (FCC / PGE-GO / 2021) Com a edição da Lei Federal no 13.655/2018, que alterou o Decreto-lei no 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), o controle externo dos atos da Administração pública

(A) passou a, expressamente, dever considerar as consequências práticas das decisões proferidas nesse âmbito, assim como demonstrar a necessidade e adequação das medidas impostas, embora o princípio da proporcionalidade e a motivação dos atos já informassem aquela atuação.



(B) continua abrangendo a possibilidade de imposição de sanção aos agentes públicos, inovando, no entanto, no que se refere a dosimetria da pena, que passou a admitir a aplicação de sanção não positivada, além de considerar a natureza e a gravidade da infração.

(C) passou a levar em consideração as consequências práticas das decisões administrativas, não havendo que se falar em anulação ou nulidade de atos administrativos que não tenham gerado prejuízo ao erário.

(D) continua a ser exercido nas mesmas circunstâncias, passando a responsabilidade do agente público, no entanto, a apenas ter lugar nas hipóteses de conduta dolosa.

(E) passou a abranger a possibilidade de sustação e declaração de nulidade de atos e contratos administrativos diretamente pelos Tribunais de Contas, sempre que restar evidenciado prejuízo ao erário ou erro grosseiro por parte do agente público.

Comentários

A **alternativa A** é correta, sendo, portanto, nosso gabarito. De fato, o art. 20 da LINDB estabeleceu a necessidade de indicação das consequências práticas da decisão, enquanto o seu parágrafo único estabelece a necessidade de motivação das decisões e os critérios que devem ser observados, como a demonstração da necessidade e adequação da medida:

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.

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.

No entanto, a demonstração da necessidade e adequação já eram uma exigência decorrente dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. O princípio da **proporcionalidade** se relaciona **com o excesso de poder**. Possui a finalidade de conter os atos públicos que ultrapassem os limites adequados para atingir o objetivo pretendido. A doutrina e o STF entendem que este princípio é subdividido em três subprincípios: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade *strictu sensu*.

A **alternativa B** está errada. Não há inovação com relação à dosimetria da pena, que já deveria ter levado em consideração os critérios citados. Além disso, não há disposição que admita a aplicação de penalidade não positivada, o que iria de encontro com os princípios do Direito sancionador:

Art. 22 (...)

§ 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.

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



A **alternativa C** está errada. Se o ato contiver algum vício de legalidade, deverá ser anulado independentemente de configurar prejuízo ao erário. Basta a ilegalidade para a sua anulação. No entanto, a decisão de invalidação deve levar em consideração as consequências práticas da decisão, o que não quer dizer que a ausência de prejuízo ao erário impede a nulidade do ato.

A **alternativa D** está errada. Há diversas novidades trazidas pela lei 13.655/2018 para a LINDB que impactaram o controle da Administração Pública, como o consequencialismo, a motivação, o pragmatismo, o primado da realidade, a necessidade de transição razoável, dentre outros.

Por outro lado, a responsabilidade do agente público ocorre por dolo ou erro grosseiro e não apenas por dolo, como afirmou a alternativa:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A **alternativa E** está errada. Não há previsão na LINDB de sustação direta do contrato pelos Tribunais de Contas, que somente poderá ocorrer se a casa legislativa e/ou o Poder Executivo não tomarem as providências necessárias no prazo legal.

De acordo com o art. 71, X, CF, o TCU possui competência para sustar diretamente a execução de ato administrativo impugnado, apenas devendo **comunicar** a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal. A expressão “se não atendido”, no entanto, impõe que, antes da sustação, o TCU estabeleça prazo para a Administração sanar a irregularidade. Apenas se não atendido, poderá sustar o ato.

Já quanto aos **contratos administrativos**, quando houver irregularidade, apenas o **Congresso Nacional** poderá realizar a sustação (art. 71, §1º), devendo solicitar de imediato ao Poder Executivo que tome as medidas cabíveis. Todavia, se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo não tomarem as medidas cabíveis em 90 (noventa) dias, o TCU adquirirá competência para decidir a respeito da sustação (art. 71, §2º).

5. (UFPR / CM-CURITIBA-PR - PROCURADOR JURÍDICO / 2020) Levando em consideração as normas contidas no novo texto da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assinale a alternativa correta.

- a) 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.
- b) Na aplicação de sanções, em casos de ato de improbidade administrativa, serão desconsideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, bem como tidas como inaplicáveis as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.
- c) A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato cuja produção já se houver completado, poderá ser realizada de acordo com as novas orientações gerais do momento da revisão, inclusive para a declaração de invalidade de situações constituídas anteriormente de forma irregular.
- d) Para a eliminação de irregularidade, poderá ser firmado compromisso com os interessados, sendo possível como resultado do acordo a desoneração permanente de dever, desde que reconhecido por



orientação geral, bem como realizada previamente audiência pública como condição de validade do ajuste.

e) É vedada à autoridade administrativa ou controladora não judicial a imposição de compensação por benefícios indevidos ou prejuízos injustos oriundos do processo, ainda que isso possa ser feito por compromisso processual entre as partes.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

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.

A **alternativa B** está incorreta. LINDB:

Art. 22 (...) § 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.

A **alternativa C** está incorreta. LINDB:

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

A **alternativa D** está incorreta. LINDB:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

A **alternativa E** está incorreta. LINDB:

Art. 27. A decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.

6. (IDIB / CM-VIANA-ES - PROCURADOR / 2020) À luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assinale a alternativa incorreta:



- a) Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
- b) A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.
- c) O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo, culpa ou erro grosseiro.
- d) Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.
- e) 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.

Comentários

A **alternativa A** está correta. LINDB:

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.

A **alternativa B** está correta. LINDB:

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 expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

A **alternativa C** está incorreta e é o gabarito da questão. O dispositivo não menciona a responsabilização do agente por culpa. LINDB:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A **alternativa D** está correta. LINDB:

Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

A **alternativa E** está correta. LINDB:

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.



7. (FUNDEP / PGM-CONTAGEM-MG / 2019) A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) foi recentemente alterada pela Lei nº 13.655/2018, que acrescentou várias normas de hermenêutica aplicáveis ao direito público. Sobre esse tema assinale a alternativa incorreta.

- a) Nas esferas administrativa, controladora e judicial não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
- b) Com base no poder de autotutela, a administração pública pode anular um ato constituído, cuja produção já se houver completado, caso haja mudança posterior na prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.
- c) Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, a administração, presentes razões de relevante interesse geral, poderá celebrar compromisso com os interessados.
- d) A responsabilidade pessoal do agente público por suas decisões ou opiniões técnicas continua sendo de natureza subjetiva.

Comentários

A **alternativa A** está correta. LINDB:

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.

A **alternativa B** está incorreta e é o gabarito da questão. LINDB:

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.

A **alternativa C** está correta. LINDB:

Art. 26. Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.

A **alternativa D** está correta. LINDB:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



8. (VUNESP / PGM-SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP / 2019) Nos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em

- a) caso de erro grosseiro.
- b) caso de culpa, em qualquer modalidade, ou dolo.
- c) solidariedade com seu superior hierárquico.
- d) caso de culpa, por decisões e por dolo em relação a sua opinião técnica.
- e) nenhuma situação, por ser atribuição de sua atividade.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. A alternativa A é a única que não contraria o art. 28 da LINDB:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

A **alternativa B** está incorreta. O Agente Público não responde por sua opinião técnica em caso de culpa. Ver alternativa A.

A **alternativa C** está incorreta. Não há previsão de solidariedade com o superior hierárquico. Ver alternativa A.

A **alternativa D** está incorreta. O Agente Público não responde por sua opinião técnica em caso de culpa. Ver alternativa A.

A **alternativa E** está incorreta. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB).

9. (FEPESE / PGM-BOMBINHAS-SC / 2019) É correto afirmar de acordo com a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro:

- a) 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.
- b) A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa poderá indicar as consequências jurídicas e administrativas, respeitadas as circunstâncias práticas do ato.
- c) A edição de atos normativos por autoridade administrativa, de efeitos externos ou de mera organização interna, deverá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.
- d) A utilização de fundamentação baseada em valores jurídicos abstratos, nas esferas administrativa, controladora e judicial, somente poderá ser empregada como forma de se estabelecer regra de transição para modular as consequências práticas da decisão.



e) A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, deverá ser de observância imediata e obrigatória no âmbito de sua jurisdição.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

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.

A **alternativa B** está incorreta. O examinador trocou o termo "deverá" por "poderá", tornando facultativa a indicação das consequências jurídicas e administrativas:

LINDB: 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.

A **alternativa C** está incorreta. Para edição de atos normativos de mera organização interna não há previsão de realização de consulta pública:

LINDB: Art. 29. Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

A **alternativa D** está incorreta. LINDB:

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.

A **alternativa E** está incorreta. Deve prever regime de transição:

LINDB: 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.

10. (CESPE / MPC-PA - PROCURADOR DE CONTAS / 2019) De acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os

a) interesses da coletividade, podendo a decisão ser tomada com base em interpretação adotada em face das possíveis alternativas interpretativas ou em valores jurídicos abstratos.



- b) aspectos jurídicos que levem à decretação da invalidação de ato, sem se considerar as consequências jurídicas e administrativas da interpretação adotada.
- c) regimes de transição para que o novo dever seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente, ainda que em prejuízo dos interesses gerais e coletivos.
- d) danos que delas provierem para a administração pública e as circunstâncias agravantes ou atenuantes, sendo os antecedentes do agente irrelevantes na aplicação de sanções.
- e) obstáculos, as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Comentários

A **alternativa E** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

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.

As **alternativas A, B, C e D** estão incorretas. Ver explicação na alternativa E.

11. (CONTEMAX / PGM-LUCENA-PB / 2019) Sobre as alterações legislativas introduzidas pela Lei 13.655, de 2018, ao Decreto-Lei 4.657/1942, 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

- a) obrigatoriamente regime de transição para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.
- b) 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.
- c) regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo literal ao texto legislativo.
- d) regime de transição quando complementar ao novo dever ou condicionamento de direito para que seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.
- e) regime de transição indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo direto, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Comentários

A **alternativa B** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

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.



As **alternativas A, C, D e E** estão incorretas.

12. (COMPERVE / PGM-PARNAMIRIM-RN / 2019) Segundo recente alteração da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, 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. Nesse sentido, na aplicação de sanções, serão

- a) desconsideradas outras sanções aplicadas ao agente, na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.
- b) consideradas a natureza da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública bem como as circunstâncias pessoais do agente.
- c) 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.
- d) levadas em conta, na dosimetria das sanções, outras sanções administrativas outrora aplicadas ao autor, analisadas como antecedentes.

Comentários

A **alternativa C** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

Art. 22. § 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.

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

As **alternativas A, B e D** estão incorretas.

Delegado

13. (INSTITUTO ACESSO / PC-ES - DELEGADO / 2019) A atual Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 e suas alterações), antiga “Lei de Introdução ao Código Civil, é composta de regras que incidem no campo da atuação dos agentes públicos, bem como estabelece regras gerais de interpretação. Tendo em vista as disposições deste Diploma Legal, assinale a seguir a alternativa correta:

- a) Nas decisões emanadas das esferas administrativas, judicial e controladora, valores abstratos podem ser utilizados desde que, em tais decisões, sejam consideradas as consequências práticas de sua utilização no caso concreto.
- b) Uma lei federal revogada por outra lei federal posterior tem sua vigência restaurada caso a lei revogadora posterior perca sua vigência, como também tem sua eficácia jurídica restabelecida para casos concretos para os quais era aplicada,
- c) A lei do país em que a pessoa natural é domiciliada, seja ela brasileira nata ou naturalizada após processo regular com decisão transitada em julgado, determina as regras específicas sobre responsabilidade civil a serem aplicadas num caso concreto.



d) Na hipótese de lacuna legal, que consiste em não haver uma hipótese normativa específica e expressa a ser aplicada para um determinado caso concreto, o Juiz decidirá utilizando a ponderação, a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito.

e) O agente público, em nível Federal, Estadual ou Municipal, no uso de suas atribuições estabelecidas em regime jurídico próprio, responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de Imprudência, negligência, imperícia ou erro grosseiro.

Comentários

A **alternativa A** está correta e é o gabarito da questão. LINDB:

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

Veja que o art. 20 não veda absolutamente a decisão com fundamento em valores jurídicos abstratos, o que se exige é que sejam invocados em vista do caso concreto, em íntima relação com a realidade, o mundo dos fatos e, principalmente, com a indicação das consequências práticas da decisão.

A **alternativa B** está incorreta. LINDB:

Art. 2º (...) § 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

A **alternativa C** está incorreta. LINDB:

Art. 7º A lei do país em que domiciliada a pessoa determina as regras sobre o começo e o fim da personalidade, o nome, a capacidade e os direitos de família.

A **alternativa D** está incorreta. LINDB:

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.

A **alternativa E** está incorreta. LINDB:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro

LISTA DE QUESTÕES

Magistratura

1. (VUNESP / TJ-RJ / 2019) Em conformidade com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (L.I.N.D.B.), na redação dada pela Lei nº 13.655/2018,



- a) em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, inclusive os de organização interna, deverá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.
- b) a decisão do processo, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos.
- c) admite-se a celebração de compromisso entre a autoridade administrativa e os interessados, com vistas à eliminação de irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive envolvendo transação quanto a sanções e créditos ou estabelecendo regimes de transição.
- d) para o fim de excluir a responsabilidade pessoal do agente público, é possível requerer autorização judicial para celebração de compromisso entre a autoridade administrativa e os interessados para eliminação de irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público.
- e) quando necessário por razões de segurança jurídica ou de interesse geral, o ente interessado proporá ação declaratória de validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, cuja sentença fará coisa julgada com eficácia erga omnes.

Promotor

2. (MP-GO / MP-GO / 2019 - REAPLICAÇÃO) A Lei n. 13.655/18 trouxe importantes modificações para a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Sobre tais modificações, é correto afirmar:

- a) A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas, sendo vedado ao julgador, contudo, indicar as condições para que a regularização ocorra.
- b) 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.
- c) Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias jurídicas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
- d) O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo, culpa ou erro grosseiro.

Defensor

3. (FUNDEP / DPE-MG / 2019) A Lei Federal nº 13.655/2018 acrescentou vários dispositivos à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), inserindo normas de hermenêutica afetas ao direito público para melhorar a qualidade da atividade jurídico-decisória na gestão pública. Assegura, assim, máxima efetivação dos princípios da eficiência e, principalmente, da segurança jurídica. Nesse panorama, assinale a alternativa correta.



- a) Embora a segurança jurídica seja uma preocupação da norma, as respostas a consultas emitidas não terão caráter vinculante em relação ao órgão ou à entidade a que se destinam, mas, sim, informativo.
- b) Os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo são irrelevantes quando da interpretação de normas sobre gestão pública, haja vista a indisponibilidade do interesse público.
- c) As instâncias controladora e judicial, embora obrigadas a motivar suas decisões, não devem considerar as consequências práticas da medida imposta, que é atividade de competência exclusiva da administração pública.
- d) A edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados.

Procurador

4. (FCC / PGE-GO / 2021) Com a edição da Lei Federal no 13.655/2018, que alterou o Decreto-lei no 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), o controle externo dos atos da Administração pública

(A) passou a, expressamente, dever considerar as consequências práticas das decisões proferidas nesse âmbito, assim como demonstrar a necessidade e adequação das medidas impostas, embora o princípio da proporcionalidade e a motivação dos atos já informassem aquela atuação.

(B) continua abrangendo a possibilidade de imposição de sanção aos agentes públicos, inovando, no entanto, no que se refere a dosimetria da pena, que passou a admitir a aplicação de sanção não positivada, além de considerar a natureza e a gravidade da infração.

(C) passou a levar em consideração as consequências práticas das decisões administrativas, não havendo que se falar em anulação ou nulidade de atos administrativos que não tenham gerado prejuízo ao erário.

(D) continua a ser exercido nas mesmas circunstâncias, passando a responsabilidade do agente público, no entanto, a apenas ter lugar nas hipóteses de conduta dolosa.

(E) passou a abranger a possibilidade de sustação e declaração de nulidade de atos e contratos administrativos diretamente pelos Tribunais de Contas, sempre que restar evidenciado prejuízo ao erário ou erro grosseiro por parte do agente público.

5. (UFPR / CM-CURITIBA-PR - PROCURADOR JURÍDICO / 2020) Levando em consideração as normas contidas no novo texto da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assinale a alternativa correta.

- a) 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.
- b) Na aplicação de sanções, em casos de ato de improbidade administrativa, serão desconsideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, bem como tidas como inaplicáveis as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



c) A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato cuja produção já se houver completado, poderá ser realizada de acordo com as novas orientações gerais do momento da revisão, inclusive para a declaração de invalidade de situações constituídas anteriormente de forma irregular.

d) Para a eliminação de irregularidade, poderá ser firmado compromisso com os interessados, sendo possível como resultado do acordo a desoneração permanente de dever, desde que reconhecido por orientação geral, bem como realizada previamente audiência pública como condição de validade do ajuste.

e) É vedada à autoridade administrativa ou controladora não judicial a imposição de compensação por benefícios indevidos ou prejuízos injustos oriundos do processo, ainda que isso possa ser feito por compromisso processual entre as partes.

6. (IDIB / CM-VIANA-ES - PROCURADOR / 2020) À luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assinale a alternativa incorreta:

a) Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

b) A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

c) O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo, culpa ou erro grosseiro.

d) Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

e) 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.

7. (FUNDEP / PGM-CONTAGEM-MG / 2019) A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) foi recentemente alterada pela Lei nº 13.655/2018, que acrescentou várias normas de hermenêutica aplicáveis ao direito público. Sobre esse tema assinale a alternativa incorreta.

a) Nas esferas administrativa, controladora e judicial não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

b) Com base no poder de autotutela, a administração pública pode anular um ato constituído, cuja produção já se houver completado, caso haja mudança posterior na prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

c) Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, a administração, presentes razões de relevante interesse geral, poderá celebrar compromisso com os interessados.

d) A responsabilidade pessoal do agente público por suas decisões ou opiniões técnicas continua sendo de natureza subjetiva.

8. (VUNESP / PGM-SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP / 2019) Nos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em



- a) caso de erro grosseiro.
- b) caso de culpa, em qualquer modalidade, ou dolo.
- c) solidariedade com seu superior hierárquico.
- d) caso de culpa, por decisões e por dolo em relação a sua opinião técnica.
- e) nenhuma situação, por ser atribuição de sua atividade.

9. (FEPESE / PGM-BOMBINHAS-SC / 2019) É correto afirmar de acordo com a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro:

- a) 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.
- b) A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa poderá indicar as consequências jurídicas e administrativas, respeitadas as circunstâncias práticas do ato.
- c) A edição de atos normativos por autoridade administrativa, de efeitos externos ou de mera organização interna, deverá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.
- d) A utilização de fundamentação baseada em valores jurídicos abstratos, nas esferas administrativa, controladora e judicial, somente poderá ser empregada como forma de se estabelecer regra de transição para modular as consequências práticas da decisão.
- e) A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, deverá ser de observância imediata e obrigatória no âmbito de sua jurisdição.

10. (CESPE / MPC-PA - PROCURADOR DE CONTAS / 2019) De acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os

- a) interesses da coletividade, podendo a decisão ser tomada com base em interpretação adotada em face das possíveis alternativas interpretativas ou em valores jurídicos abstratos.
- b) aspectos jurídicos que levem à decretação da invalidação de ato, sem se considerar as consequências jurídicas e administrativas da interpretação adotada.
- c) regimes de transição para que o novo dever seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente, ainda que em prejuízo dos interesses gerais e coletivos.
- d) danos que delas provierem para a administração pública e as circunstâncias agravantes ou atenuantes, sendo os antecedentes do agente irrelevantes na aplicação de sanções.
- e) obstáculos, as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

11. (CONTEMAX / PGM-LUCENA-PB / 2019) Sobre as alterações legislativas introduzidas pela Lei 13.655, de 2018, ao Decreto-Lei 4.657/1942, 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



- a) obrigatoriamente regime de transição para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.
- b) 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.
- c) regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo literal ao texto legislativo.
- d) regime de transição quando complementar ao novo dever ou condicionamento de direito para que seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.
- e) regime de transição indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo direto, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

12. (COMPERVE / PGM-PARNAMIRIM-RN / 2019) Segundo recente alteração da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, 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. Nesse sentido, na aplicação de sanções, serão

- a) desconsideradas outras sanções aplicadas ao agente, na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.
- b) consideradas a natureza da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública bem como as circunstâncias pessoais do agente.
- c) 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.
- d) levadas em conta, na dosimetria das sanções, outras sanções administrativas outrora aplicadas ao autor, analisadas como antecedentes.

Delegado

13. (INSTITUTO ACESSO / PC-ES - DELEGADO / 2019) A atual Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 e suas alterações), antiga “Lei de Introdução ao Código Civil, é composta de regras que incidem no campo da atuação dos agentes públicos, bem como estabelece regras gerais de interpretação. Tendo em vista as disposições deste Diploma Legal, assinale a seguir a alternativa correta:

- a) Nas decisões emanadas das esferas administrativas, judicial e controladora, valores abstratos podem ser utilizados desde que, em tais decisões, sejam consideradas as consequências práticas de sua utilização no caso concreto.
- b) Uma lei federal revogada por outra lei federal posterior tem sua vigência restaurada caso a lei revogadora posterior perca sua vigência, como também tem sua eficácia jurídica restabelecida para casos concretos para os quais era aplicada,
- c) A lei do país em que a pessoa natural é domiciliada, seja ela brasileira nata ou naturalizada após processo regular com decisão transitada em julgado, determina as regras específicas sobre responsabilidade civil a serem aplicadas num caso concreto.



d) Na hipótese de lacuna legal, que consiste em não haver uma hipótese normativa específica e expressa a ser aplicada para um determinado caso concreto, o Juiz decidirá utilizando a ponderação, a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito.

e) O agente público, em nível Federal, Estadual ou Municipal, no uso de suas atribuições estabelecidas em regime jurídico próprio, responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de Imprudência, negligência, imperícia ou erro grosseiro.

GABARITO

Magistratura

1. B

Promotor

2. B

Defensor

3. D

Procurador

4. A

5. A

6. C

7. B

8. A

9. A

10.E

11.B

12.C

Delegado

13.A



ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.