

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO**

Hamilton Roque Miranda Pires

**AS ALTERAÇÕES NA LINDB E CONSENSUALISMO:
compromisso de regularização e compromisso processual para compensação**

Belo Horizonte
2021

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO**

Hamilton Roque Miranda Pires

**AS ALTERAÇÕES NA LINDB E CONSENSUALISMO:
compromisso de regularização e compromisso processual para compensação**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo.

Orientadora: Professora Doutora Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva.

Belo Horizonte
2021

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

P667a Pires, Hamilton Roque Miranda
As alterações na LINDB e consensualismo [manuscrito]: compromisso de regularização e compromisso processual para compensação / Hamilton Roque Miranda Pires. - 2021.
26 f.

Monografia (especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.
Bibliografia: f. 24 - 26.

1. Direito administrativo - Brasil. 2. Brasil - LINDB (2018). 3. Direito regulatório. 4. Compensação (Direito). I. Silva, Cristiana Maria Fortini Pinto e. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 35(81)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO

FOLHA DE APROVAÇÃO

AS ALTERAÇÕES NA LINDB E CONSENSUALISMO: compromisso de regularização e compromisso processual para compensação

HAMILTON ROQUE MIRANDA PIRES

Monografia submetida à Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Curso de ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO, como requisito para obtenção do certificado de Especialista em DIREITO ADMINISTRATIVO, área de concentração DIREITO ADMINISTRATIVO.

Aprovada em 10 de setembro de 2021, pela banca constituída pelos membros:

Prof.^a Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva - Orientadora
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Eurico Bitencourt Neto
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof.^a Renata Vaz Marques Costa

Belo Horizonte, 10 de setembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva, Professora do Magistério Superior**, em 14/09/2021, às 12:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renata Vaz Marques Costa Rainho, Usuário Externo**, em 15/09/2021, às 06:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eurico Bitencourt Neto, Professor do Magistério Superior**, em 15/09/2021, às 11:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0957990** e o código CRC **9B95B379**.

“Como se sabe que os conflitos são prováveis, precisa-se celebrar a lógica não-adversária tendente à consensualidade. Caso contrário, todos perderão.”

(Egon Bockmann, 2019)

RESUMO

As novéis disposições normativas inseridas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), (BRASIL, 1942), reverenciam de modo expreso o consensualismo no ordenamento jurídico pátrio. Este estudo pretende discorrer sobre o modo pelo qual o legislador fez a opção por contemplar o consensualismo, como expressão do Direito Administrativo contemporâneo, na alteração legislativa promovida na “lei das leis” pelas disposições normativas da Lei nº 13.655/2018 (BRASIL, 2018), notadamente com o acréscimo do artigo 26 à LINDB, assim prestigiando um crescente movimento administrativista pela concertação administrativa. Com esse novo instrumento jurídico o Estado passa a contar com autorização legal, ampla e genérica para a adoção de meios consensuais de resolução de conflitos, inclusive para sanar irregularidades ou incertezas jurídicas na aplicação das normas de direito público, mesmo que digam respeito ao exercício de poder de polícia. De outro lado, como forma de coibir eventual desvio na atuação dos órgãos e agentes de controle, tema que também será estudado nesse artigo, destaca-se o artigo 27 da LINDB, estatuindo o cabimento da reparação de danos a favor da parte anormal ou injustamente prejudicada, reforçando, uma vez mais, o consensualismo na Administração Pública, dispondo, ainda, acerca da possibilidade de, constatado o direito à compensação, ser celebrado compromisso específico para tal fim. Consubstancia-se, destarte, em importante medida para se evitar o exercício abusivo de medidas processuais que, muitas vezes, podem afetar a imagem ou reputação da própria Administração Pública ou do administrado. Por derradeiro, conclui-se que a LINDB e, em especial, seus artigos 26 e 27, denotam claro estímulo ao consensualismo e à solução pacífica dos conflitos, corolário de razoabilidade e proporcionalidade na instauração e no processamento dos procedimentos administrativos, controladores e judiciais daí decorrentes, reforçando o ideal constitucional do próprio Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Consensualismo. Compromisso de regularização. Compromisso processual para compensação.

ABSTRACT

The new normative provisions included in the Law of Introduction to the Norms of Brazilian Law (LINDB), (BRASIL, 1942), expressly reverse the consensualism in the Brazilian legal system. This study intends to discuss the way in which the legislator made the option to contemplate consensualism, as an expression of contemporary Administrative Law, in the legislative amendment promoted in the "law of laws" by the normative provisions of Law n. 13.655/2018 (BRASIL, 2018), notably with the addition of article 26 in the LINDB, thus honoring a growing administrative movement for the administrative concertation. With this new legal instrument, the State now has legal, expansive and generic authorization for the adoption of consensual means of conflict resolution, including to remedy irregularities or legal uncertainties in the application of the rules of public law, even if they concern the exercise of police power. On the other hand, as a way to curb any deviation in the performance of control agencies and agents, a topic that will also be studied in this essay, the article 27 of the LINDB stands out, establishing the appropriateness of repairing damages in favor of the abnormal or unfair party prejudiced, reinforcing, once again, the consensualism in the Public Administration, also providing for the possibility of, having verified the right to compensation, a specific commitment to be entered into for this purpose. Thus, it takes an important step to avoid the abusive exercise of procedural measures that, many times, can affect the image or reputation of the Public Administration itself or of the citizen. Finally, it is concluded that LINDB and its articles 26 and 27, denote a clear motivation to consensualism and the peaceful solution of conflicts, a corollary of reasonableness and proportionality in the establishment and processing of administrative, controller and judicial procedures therefrom resulting, reinforcing the constitutional ideal of the Democratic State of Law itself.

Keywords: Law of Introduction to the Norms of Brazilian Law. Consensualism. Settlement commitment. Procedural commitment to compensation.

SUMÁRIO

1	Introdução	8
2	A LINDB e o consensualismo como expressão do Direito Administrativo do século XXI	11
3	A celebração de compromisso de regularização entre o administrado e a autoridade administrativa como instrumento de consensualização para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público	14
4	O veto presidencial ao inciso II do § 1º e à íntegra do § 2º, ambos do artigo 26 da LINDB	16
5	O compromisso processual como materializador do consenso na prevenção e regulação da compensação imposta pela decisão proferida pelas esferas administrativa, controladora ou judicial	22
6	Conclusão	24
	Referências	26

1 Introdução

As revoluções liberais da Europa continental, e de maior intensidade a francesa, propiciaram à sociedade europeia experimentar um acentuado processo de reorganização política, com maior ênfase às lutas sociais, varrendo do continente o *Ancien Régime* e implementando o Estado Liberal do Direito fulcrado na observância da *rule of law* e da codificação do ordenamento jurídico.

O Direito Administrativo é fruto desse movimento e, por meio dele, nasceu a pretensão de que o Estado devesse respeitar os direitos fundamentais do cidadão, implementados pela nova ordem social, política e econômica que se descortinava no Velho Mundo e se espalhava para contaminar também as jovens nações que dele se tornavam independentes.

A codificação do ordenamento jurídico propiciou ao cidadão, nas suas relações com o Estado, o direito de ser regulado por normas gerais, que passaram a vincular tanto a Administração estatal, por meio de suas autoridades, como os indivíduos.

Centrado no ideal individualista de liberdade e da preponderância dos direitos fundamentais do cidadão, o Código Civil Francês de 1804 foi pioneiro em não só materializar o predomínio do indivíduo frente ao Estado mas também em sancionar a autonomia do direito privado em relação ao direito público.

Mas não somente isso. O Código Civil Francês inovou na técnica de preceder seu corpo normativo por dispositivos preliminares cuja pretensão fôra claramente dar completude ao ordenamento jurídico então em implementação, dotando-o de um Título Preliminar¹ que dispunha sobre a “Publicação, Efeito e

¹ “TÍTULO PRELIMINAR - Da Publicação, Efeito e Aplicação das Leis em Geral.

Artigos

1. As leis são executórias em todo o território francês, em virtude da promulgação das mesmas feita pelo primeiro cônsul. Eles serão executados em todas as partes da república, a partir do momento em que sua promulgação possa ter sido conhecida. A promulgação feita pelo primeiro cônsul será tomada como conhecida no departamento que for a sede do governo, um dia após a promulgação; e em cada um dos outros departamentos, após o término do mesmo intervalo aumentado em um dia para cada dez *miriameters* (cerca de vinte léguas antigas) entre a cidade em que a promulgação deve ter sido feita, e o local principal de cada departamento.

2. A lei ordena apenas para o futuro; não tem operação retrospectiva.

Aplicação das Leis em Geral”, no que foi seguido pelos Códigos Civis da Itália (1865), da Argentina (1869), da Espanha (1889) e pelo Código Civil Brasileiro de 1916, no qual vigeram, até 1942, os artigos 1º a 21 da sua Introdução, parte preambular que dispunha sobre o que, mais tarde, seria regulado pela Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, na sua nomenclatura original conforme disposto, à época em que outorgado, no Decreto-Lei 4.657/1942.

Malgrado seu nascedouro ligado umbilicalmente à codificação das normas de direito privado, a Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro açambarcou - por clara influência da praxe inaugurada pelos franceses - normas que não só contivessem artigos relativos ao Direito Civil mas dispositivos sobre a vigência e aplicação das normas com pertinência ao ordenamento como um todo, indistintamente, nos âmbitos do direito privado como do direito público.

De lá para cá, conforme anotam Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas (2019, p. 7), o tempo passou, e a vetusta Lei de Introdução foi rebatizada pela Lei nº 12.376/2010, “para refletir seu amplo espectro de incidência, passando a se designar ‘Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro’.”

Não obstante o progresso - muito mais semântico que substantivo - fazia-se necessário atualizar a LINDB para que nela fossem contemplados os avanços civilizatórios conquistados com a redemocratização operada pela nova ordem constitucional outorgada pela Carta Política de 1988, na qual o cidadão fôra alçado à condição de sujeito de direitos fundamentais oponíveis ao Estado em detrimento de sua anterior condição de mero súdito do império da lei.

A tão sonhada atualização da LINDB se concretizou por meio da sanção

3. As leis de polícia e segurança pública obrigam todos os habitantes do território. Os bens imóveis, embora estejam na posse de estrangeiros, são regidos pela lei francesa. As leis relativas à condição e privilégios das pessoas regem os franceses, embora residam em um país estrangeiro.

4. O juiz que se recusar a decidir a pretexto de silêncio, obscuridade ou insuficiência da lei, será processado como culpado de recusa de justiça.

5. Os juízes estão proibidos de se pronunciar, a título de deliberação geral e legislativa, sobre as causas que lhes sejam apresentadas.

6. Os acordos privados não devem infringir as leis que dizem respeito à ordem pública e aos bons costumes.” Disponível em: https://www.napoleon-series.org/research/government/code/book1/c_preliminary.html. Google Translate. Acesso em: 26 jul. 2021.

ao Projeto de Lei do Senado nº 329, de 2015, de relatoria do Senador Mineiro Antônio Anastasia, resultando na Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, (BRASIL, 2018), encampando o ideário dos professores Carlos Ari Sundfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto, inspirado na percepção de que os desafios da ação do Poder Público demandam que a atividade de regulamentação e aplicação das leis seja submetida a novas balizas interpretativas, processuais e de controle, a serem seguidas pela administração pública federal, estadual e municipal. (BRASIL, 2015).

Destarte, tendo como objetivo central reforçar o princípio da *segurança jurídica* que vinha sendo mitigado nas e pelas diversas instâncias de interpretação e aplicação do direito público, ante a proliferação desenfreada da legislação infraconstitucional editada principalmente após a promulgação da Carta Cidadã de 1988, a Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018 (BRASIL, 2018), inovou não só ao implementar novo paradigma de atuação estatal atrelado à realidade prática, imposta pela satisfação do interesse público consentânea à experiência dos fatos, mas, também, ao expressamente estabelecer o consenso entre a autoridade e o administrado como uma das formas de se concretizar o próprio interesse público.

Nesse quadro, anota o professor Eurico Bitencourt Neto (2019, p. 33), a atuação unilateral deixa de ser o modo típico de manifestação administrativa, mesmo no campo do exercício de poderes de autoridade e, se ainda permanece presente, passa a receber influxos do modo consensual de agir, em muitos casos sendo substituída por acordos e contratos, típicos de uma Administração consensual ou de uma Administração concertada.

Acravava-se, portanto, no vetusto Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB) (BRASIL, 1942), como um dos pilares garantes da segurança jurídica, a concertação administrativa (administração consensual) ou a *soft administration* (REED, 2008) como forma de substituição do decidir unilateral (administração agressiva) pelo chamamento do administrado para que participe da construção da solução a ser dada pela Administração Pública para as mais variadas e complexas questões de interesse social, político e econômico.

2 A LINDB e o consensualismo como expressão do Direito Administrativo do Século XXI

Não obstante a contemporaneidade da alteração legislativa pela qual passou a LINDB, a noção de consensualismo no direito público pátrio vem de muito antes², de pelo menos a última década do século passado e início deste milênio, surgindo como tendência à nova Administração Pública para reformular e revitalizar um novo modelo de gestão estatal focado na eficiência e na aplicação racional e justa do direito público, fazendo-se necessário que o Direito Administrativo se consubstancie no vetor dessa natural evolução e consiga dar respostas hábeis e aptas a satisfazer os anseios da sociedade, em especial, na execução material das políticas públicas.

Em vista dessa necessidade de adequação das normas jurídicas a situações cada vez mais ágeis e que demandam uma maior flexibilidade do direito e da própria Administração Pública, emergem um Direito Administrativo reformulado na maneira de sua atuação concreta - sendo efeito direto dessa transformação a tarefa de tornar efetiva a equação política entre os direitos fundamentais do indivíduo e as competências do Estado - e uma Administração Pública moderna marcada pelo dinamismo do agir administrativo como instrumento para acompanhar as inovações sociais (CASTRO; FIGUEROA, 2013, p. 190).

Da premência fundamental de que o direito público acompanhe essa natural evolução e consiga dar respostas eficientes aos auspícios dos

² O professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto, um dos pioneiros no tema do consensualismo no Direito Administrativo brasileiro, merece encômios à sua destacada obra "Mutações do Direito Administrativo", com primeira edição no ano de 2000, na qual pontifica que "No passado, o único limite que atuava era o moral, inspirado pelo sentimento religioso. Com o Estado de Direito, surgiu o limite da legalidade, estabelecido pela lei. Com o Estado Democrático, de feição pluriclasse, afirma-se o limite da legitimidade, dependente do consenso sócio-político. De um lado assim, as barreiras da ordem jurídica, postas pelos padrões da lei, e, de outro, as da vontade popular, impostas, se possível, permanentemente, através da participação política. Estava feita a distinção entre a democracia clássica, voltada à escolha dos governantes, e a democracia emergente deste final de século XX, voltada à escolha de como se quer ser governado. Essa segunda forma de participação se vai adensando nos diferentes países: tanto materialmente, conforme seu grau de amadurecimento democrático, como formalmente, na medida em que se multiplicam os instrumentos de coordenação operativa entre sociedade e Estado (associações e parcerias), na linha da consensualidade. A participação e a consensualidade tornaram-se decisivas para as democracias contemporâneas, pois contribuem para aprimorar a governabilidade (eficiência), propiciam mais freios contra o abuso (legalidade); garantem a atenção a todos os interesses (justiça); proporcionam decisão mais sábia e prudente (legitimidade); desenvolvem a responsabilidade das pessoas (civismo); e tornam os comandos estatais mais aceitáveis e facilmente obedecidos (ordem)" (MOREIRA NETO, 2001, p. 40).

cidadãos, mormente na execução material de políticas públicas, é que surge a noção de um Direito Administrativo voltado para uma atuação consensual, *i.e.* que não deixará de fazer justiça e se pautar pelos princípios constitucionais e que venha a aplicar a norma considerando o sistema em que está inserida, questionando seu argumento e objetivo, para que possa, na maioria dos casos, encontrar soluções satisfatórias, eficientes e justas entre a Administração e os particulares envolvidos (CASTRO; FIGUEROA, 2013, p. 191).

A inovação trazida pela Lei nº 13.655/2018 cogita “[...] mais que de um específico instrumento jurídico, de ‘um novo estilo de relações, fundado sobre o diálogo e a procura do consenso, mais que sobre a autoridade’” (BITENCOURT NETO, 2017, p. 218).

Administração concertada³ ou dialógica, que passa a refletir um novo paradigma de democracia participativa, caracteriza-se, destarte, pelo afastamento da atuação unilateral (poderes de autoridade) do Estado para abrir espaço para um agir consensual ou concertado como expressão do Direito Administrativo do século XXI - ou, como preferem muitos autores, Direito Administrativo contemporâneo - com a ampliação de instrumentos pactuados (acordos, termos de compromisso, contratos etc.) de atuação do Poder Público⁴.

Sob esse influxo é que o consensualismo foi contemplado na LINDB por meio da inserção em seu corpo normativo de dois artigos que tratam especificamente da resolução contratualizada de conflitos, incerteza jurídica e de condutas ou situações irregulares, por meio dos chamados *compromissos de regularização* e dos *compromissos processuais para compensação*.

O artigo 26 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 traz - depois do veto

³ Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2003, p. 146) já a dimensionava para além de sua mera concepção semântica: “A chamada administração concertada, uma fórmula sintética designativa para os novos modelos da ação administrativa, ou seja, aqueles módulos organizativos e funcionais caracterizados por uma atividade ‘consensual’ e ‘negocial’, em pouco tempo passou a ser empregada não apenas para o desempenho da administração corrente como e principalmente para o desenvolvimento de projetos conjuntos entre a iniciativa privada e as entidades administrativas públicas e até para a solução de conflitos.

⁴ Já anotava Odete Medauar (2003, p. 210), nesse sentido: “Associa-se o florescimento de módulos contratuais também à crise da lei formal como ordenadora de interesses, em virtude de que esta passa a enunciar os objetivos da ação administrativa e os interesses protegidos. e, ainda: ao processo de *deregulation*; à emersão de interesses metaindividuais; à exigência de racionalidade, modernização e simplificação da atividade administrativa, assim como de maior eficiência e produtividade, alcançados de modo mais fácil quando há consenso sobre o teor das decisões”.

presidencial ao inciso II de seu § 1º e à íntegra de seu § 2º na forma constante da Proposição de Lei em que se converteu o PL nº 7.448/2017 (Câmara dos Deputados), originário do PL nº 349/2015 (Senado) - a seguinte redação:

“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.

§ 2º. (VETADO).” (BRASIL, 1942)

Ao seu turno, o artigo 27 do citado Decreto-Lei nº 4.657/1942, sancionado na íntegra, prescreve:

“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.” (BRASIL, 1942)

As precitadas normas são, pois, instrumentos de consensualização que visam estabelecer verdadeiros *compromissos de regularização* e, também, nas instâncias decisórias estatais, a “compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos” ou compromissos processuais de compensação destes.

3 A celebração de compromisso de regularização entre o administrado e a autoridade administrativa como instrumento de consensualização para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público

O texto normativo do artigo 26 da LINDB insere no ordenamento jurídico-positivo nacional verdadeira autorização para que a autoridade administrativa de atuação Federal, Estadual, Distrital ou Municipal, tanto da Administração direta quanto da indireta, possa adotar o meio consensual para dirimir as controvérsias, litígios e contendas surgidos entre o ente estatal e os administrados, consagrando a mútua concordância no processo de tomada de decisões que consolida a ponderação com vistas a conformar ainda mais o princípio constitucional da cidadania como reflexo da própria soberania popular.

Nesse contexto, a consensualização prevista no artigo 26 da LINDB se insere no novo e contemporâneo modelo de Administração Pública que objetiva se ajustar às exigências de uma sociedade hipercomplexa traduzida na gestão eficiente baseada na instituição de modelos de tomada de decisões e governança com efetiva participação democrática⁵.

Mas não só.

Orbitam o núcleo normativo fulcrado no consenso, para o fim de robustecê-lo, as possibilidades de sanabilidade e supressão de desconformidades e desequilíbrios na aplicação do direito público sobre as relações jurídicas, inclusive no caso de expedição de licença⁶. Estabelece o novo comando, assim, o regime jurídico para negociação entre autoridades públicas e particulares (BRASIL, 2015).

⁵ Dissertando sobre a consensualização, José Luiz de Moura Faleiros Júnior (2017, p. 86) bem explicita que “Este movimento rompe com o paradigma jurídico anterior – que simplesmente buscava valorizar a pretensão de um confuso e pouco delineado ‘bem estar’ dos cidadãos – para instalar na sociedade um modelo pautado no diálogo, na negociação, no acordo, na coordenação, na descentralização, na cooperação e na colaboração entre os indivíduos e o Estado, o que explicita com clareza o emprego do termo ‘consenso’”.

⁶ Anotam Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas (2019, p. 103) nos seus “Comentários à Lei Federal nº 13.655/2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública)”: “Nesse quadrante, o poder público, por ocasião do procedimento de consentimento de polícia, poderá negociar condicionantes a propósito da atuação do particular (duração, regime de preços, parâmetros qualitativos do desenvolvimento de sua atividade), para o efeito de deferimento do título habilitatório - o que já ocorre por exemplo, em procedimentos de licenciamentos ambientais, mas que passará a ser, expressamente, permitido em todo o procedimento de consentimento de polícia”.

Tanto para solução de controvérsias quanto para eliminação de irregularidade e incerteza jurídica, o texto legal propugna pela celebração de *compromisso*⁷ entre os interessados, perquirindo, para tal mister, a observância de requisitos ou condicionantes elencados tanto no *caput* quanto em seus incisos subsequentes⁸.

A autoridade administrativa deverá, obrigatoriamente, consultar o órgão jurídico da entidade com vistas a obter dele a análise da questão controvertida, sem, entretanto, estar permeado, o parecer, de caráter vinculativo (NOBRE JÚNIOR, 2019, p. 157).

Quanto for o caso, referindo-se, portanto, à área de abrangência da entidade de direito público na sua esfera de atuação (competência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios), haverá necessidade de implementação de *audiência pública* com vistas ao atendimento do princípio da transparência e da legitimação da atuação administrativa.

O texto menciona, ademais, razões de relevante interesse geral, reportando-se “[...] à exigência de um interesse público mais qualificado, cuja presença há de ser justificada mediante ‘as razões que impõem a decisão no sentido do interesse público de uma maneira concreta e específica e não como mera afirmação abstrata’” (NOBRE JÚNIOR, 2019, p. 160).

Ainda no *caput* do artigo 26, requer a norma, para produzir efeitos, que o compromisso seja objeto de publicação oficial, não só para a fixação do marco temporal da produção de efeitos mas, também, para o atendimento ao princípio da publicidade e do agir transparente que devem permear os atos administrativos.

O inciso I do § 1º do citado artigo 26 estabelece que o compromisso “buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais”, evitando-se, destarte, que a solução consensual

⁷ Sérgio Guerra e Juliana Bonacorsi de Palma (2018, pp. 148-149) prelecionam na doutrina *que* “O compromisso previsto no art. 26 da LINDB consiste em autêntico acordo administrativo, o que pressupõe a negociação do exercício de determinada prerrogativa pública pelo Poder Público com o particular e a celebração por acordo de vontades no âmbito de um processo administrativo. A respeito da polêmica em torno da natureza do acordo administrativo – se ato administrativo bilateral, contrato administrativo ou acordo administrativo per se – a LINDB parece ter tentado suplantado essa questão por meio da disciplina regulamentar suficiente, que afastaria a necessidade de aplicação subsidiária de normas outras que não as processuais administrativas”.

⁸ Em razão do veto ao § 2º e ao inciso II do § 1º, ambos do citado artigo 26, sobejaram vigentes os incisos I, III e IV do mesmo § 1º.

transborde para a imposição e a assunção de obrigações excessivamente onerosas, abusivas ou alheias aos interesses gerais em cotejo com o objeto tutelado no compromisso.

Em vista a preservar o princípio da isonomia entre os administrados e o dever de obediência à ordem jurídica, aos quais a atuação do Poder Público se acha vinculada, o inciso III do § 1º do artigo 26 da LINDB dispõe que a Administração “não poderá conferir desoneração permanente de dever ou condicionamento de direito reconhecidos por orientação geral”, procurando o legislador precaver-se não somente da ofensa à lei formal, mas também – e mormente – do tratamento desigual dentre os administrados (NOBRE JÚNIOR, 2019, p. 164).

O derradeiro inciso IV do mesmo artigo legal prescreve que o compromisso nele referido “deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento” com o nítido propósito de conferir eficácia e exequibilidade ao instrumento jurídico⁹ entabulado entre as partes na medida em que intenciona preservar a segurança jurídica da e na avença.

Infere-se, pois, que o artigo 26 da LINDB se consubstancia em um permissivo genérico garante da segurança jurídica, que visa estabelecer, por meio do consenso, a celebração de compromissos negociados pela Administração Pública na busca pelo atendimento célere, dinâmico e eficaz dos interesses gerais.

4 O veto presidencial ao inciso II do § 1º e à íntegra do § 2º, ambos do artigo 26 da LINDB

Conforme ressaltado alhures, o inciso II do § 1º e a íntegra do § 2º, ambos do artigo 26 da LINDB, receberam veto presidencial. Referidas normas

⁹ Nos dizeres de Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras de Freitas (*op. cit.*, 2019, p. 113) “Cuida-se de preceito que tem a ver com a eficácia e com a exequibilidade do referido instrumento. Com a eficácia, na medida em que, sem o cuidado redacional com as obrigações que serão estipuladas para os comprometentes, o pacto negocial poderá restar esvaziado. Com a exequibilidade, porquanto a ausência de uma previsão de comando-sanção, ainda que num instrumento negocial, poderá gerar incentivos para que as partes o descumpram. Ambas as referidas diretrizes, uma vez mais, têm por escopo a preservação da segurança jurídica do referido instrumento”.

tenham a seguinte redação inserta no PL nº 7.448/2017 (Câmara dos Deputados), originário do PL nº 349/2015 (Senado), respectivamente:

“II - poderá envolver transação quanto a sanções e créditos relativos ao passado e, ainda, o estabelecimento de regime de transição; [...]” (BRASIL, 2015)

“§ 2º Poderá ser requerida autorização judicial para celebração do compromisso, em procedimento de jurisdição voluntária, para o fim de excluir a responsabilidade pessoal do agente público por vício do compromisso, salvo por enriquecimento ilícito ou crime.” (BRASIL, 2015)

As razões de veto à íntegra do supracitado §2º fulcraram-se em inconstitucionalidade por agressão à separação dos poderes e no comprometimento das atividades dos órgãos administrativos e de controle, *verbis*:

“A autorização judicial destinada à celebração de compromisso administrativo com a finalidade de excluir a responsabilidade pessoal do agente público viola o Princípio Constitucional da Independência e Harmonia entre os Poderes, ao comprometer a apreciação das esferas administrativa e de controle.”

Com efeito, a Carta Política de 1988, ao consagrar como princípio fundamental do Estado brasileiro a separação das funções estatais, conferiu ampla autonomia da atividade administrativa frente às atividades legislativa e judiciária, o que, por força constitucional, repita-se, consigna à autoridade administrativa um agir insubmisso à tutela jurisdicional para o exercício de suas competências.

Em vista disso, não pareceu desvalido de razão o veto à proposição enfeixada no § 2º do aludido artigo 26 até mesmo porque pressupor que eventual preconceito dos órgãos de controle no sentido de que uma maior liberdade do agir administrativo em consenso com os administrados pudesse implicar em desvios inconcebíveis, além de não evitar práticas malsãs, favorece fortemente o engessamento da atuação administrativa em desdouro ao eficaz atendimento aos interesses gerais (NOBRE JÚNIOR, 2019, p. 165-166).

Lado outro, estas foram as razões de veto do inciso II do §1º do artigo 26:

“A celebração de compromisso com os interessados, instrumento de natureza administrativa previsto no *caput* do artigo, não pode, em respeito ao princípio da reserva legal, transacionar a respeito de sanções e créditos relativos ao tempo pretérito e imputados em decorrência de lei. Ademais, poderia representar estímulo indevido ao não cumprimento das respectivas sanções, visando posterior transação.”

Depreende-se, pois, que a justificativa do veto se fundou em dois quesitos principais, quais sejam o desrespeito ao princípio da reserva legal e o estímulo indevido ao não cumprimento das respectivas sanções.

Todavia, a invocação de malferimento ao princípio da reserva legal não aparenta ou se revela suficiente para justificar óbice à realização de acordos substitutivos de sanção pela Administração Pública.

Ora, o Texto Magno não perquire quaisquer condições específicas para o trato do tema em particular, *i.e.* não se verifica na Constituição Federal previsão que exija o atendimento de requisitos ou condições específicas para a possibilidade de substituição de sanções, nem mesmo para a atuação do administrador público, conquanto seu agir esteja pautado na legalidade.

Ademais, o princípio da reserva legal não deve ser joeirado de forma absoluta, levando-se em conta a própria discricionariedade administrativa e, ainda, porque a própria criação do dispositivo em lei interpretativa do ordenamento jurídico - que é a essência da própria LINDB - supriria a necessidade de lei formal regulando o tema.

Por outro lado, o quesito relativo à premência de desestímulo a eventual descumprimento de sanções não encontra guarida legal, quiçá de ordem prática.

Com efeito, o objetivo da LINDB é estimular que, pelos acordos, se evite a aplicação da sanção, a qual é substituída por obrigações ao particular e que tem potencial de atingimento do interesse público de forma mais efetiva para, objetivamente e com grande margem de segurança, solucionar o problema, fazendo assim com que, premido pelas notas da consensualidade e da negociação, o administrado somente assumira obrigações que tem condições

de efetivamente cumprir e, dessarte, de forma mais fácil ou menos onerosa, afastar uma inócua e desvalida sanção que eventualmente poderia ser cominada.

É dizer, o próprio acordo negociado com o administrado pode estabelecer, dentre as obrigações que devessem ser cumpridas, a previsão de sanção para seu descumprimento e o retorno do processo administrativo ao *status quo ante*, tudo a desestimular o inadimplemento do pacto.

Assim não fosse, não estabeleceria, por exemplo, o Direito Penal - ramo dos mais sensíveis da atuação estatal haja vista estar em jogo a liberdade do cidadão *versus* a salvaguarda da sociedade - medidas despenalizadoras cuja efetivação se dá por meio de verdadeiros acordos substitutivos de sanção, como o são os já conhecidos *acordos de leniência* e os *acordos de colaboração premiada*, bem como o novel *acordo de não persecução penal* previsto pela inserção do artigo 28-A¹⁰ no Código de Processo Penal pela

¹⁰ Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente:

I - reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;

II - renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime;

III - prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou

V - cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

§ 1º Para aferição da pena mínima cominada ao delito a que se refere o *caput* deste artigo, serão consideradas as causas de aumento e diminuição aplicáveis ao caso concreto.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica nas seguintes hipóteses:

I - se for cabível transação penal de competência dos Juizados Especiais Criminais, nos termos da lei;

II - se o investigado for reincidente ou se houver elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas;

III - ter sido o agente beneficiado nos 5 (cinco) anos anteriores ao cometimento da infração, em acordo de não persecução penal, transação penal ou suspensão condicional do processo; e

IV - nos crimes praticados no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou praticados contra a mulher por razões da condição de sexo feminino, em favor do agressor.

§ 3º O acordo de não persecução penal será formalizado por escrito e será firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e por seu defensor.

§ 4º Para a homologação do acordo de não persecução penal, será realizada audiência na qual o juiz deverá verificar a sua voluntariedade, por meio da oitiva do investigado na presença do seu defensor, e sua legalidade.

Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.

Ora, se as razões de veto fossem verdadeiras e assim ensejassem que as soluções consensuais fossem vistas como estímulo ao descumprimento de sanções, certamente que não o seriam adotadas pelo Direito Penal, mormente no atual contexto histórico de combate à corrupção.

Ainda, mostra-se ilógico que esse desestímulo possa encontrar eco de pertinência a ocorrer aleatoriamente nesse ou naquele momento processual, mesmo que pontificado o sancionamento, porquanto o consenso poderia ser preferencialmente obtido e afastada a sanção - com muito mais racionalidade e desassombro - antes da própria decisão que a aplicar.

Diante desse contexto - e malgrado o defenestramento do multicitado inciso II do artigo 26 da LINDB pelo veto presidencial - não se afigura razoável e verdadeiro afirmar que esteja afastada a possibilidade de que possam ser, as sanções, objeto de contratualização.

É que, o arcabouço normativo implementado pelo conjunto textual do artigo 26 - como lembrado alhures - se consubstancia em verdadeiro permissivo genérico à atuação consensual administrativa, obtida por meio da celebração de compromissos com o particular, os quais têm serventia para “eliminar irregularidade” como também “situação contenciosa” no direito público, desde que presentes razões de relevante interesse geral.

§ 5º Se o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo de não persecução penal, devolverá os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e seu defensor.

§ 6º Homologado judicialmente o acordo de não persecução penal, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal.

§ 7º O juiz poderá recusar homologação à proposta que não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação a que se refere o § 5º deste artigo.

§ 8º Recusada a homologação, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para a análise da necessidade de complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia.

§ 9º A vítima será intimada da homologação do acordo de não persecução penal e de seu descumprimento.

§ 10. Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior oferecimento de denúncia.

§ 11. O descumprimento do acordo de não persecução penal pelo investigado também poderá ser utilizado pelo Ministério Público como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo.

§ 12. A celebração e o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão de certidão de antecedentes criminais, exceto para os fins previstos no inciso III do § 2º deste artigo.

§ 13. Cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, o juízo competente decretará a extinção de punibilidade.

§ 14. No caso de recusa, por parte do Ministério Público, em propor o acordo de não persecução penal, o investigado poderá requerer a remessa dos autos a órgão superior, na forma do art. 28 deste Código.

Nesse diapasão, Floriano de Azevedo Marques Neto e Rafael Vêras (2019, p. 103-104) sustentam que o multicitado artigo 26 servirá como permissivo genérico à celebração dos “acordos substitutivos regulatórios”, justamente em razão da expressão “situação contenciosa”, os quais já eram parcialmente abrangidos pela previsão da Lei de Ação Civil Pública, fulminando a controvérsia a respeito da necessidade de autorização normativa prévia e específica para sua consecução.

Com efeito, se o dispositivo é válido para acordos substitutivos no âmbito das agências reguladoras, não há motivação idônea e isonômica para afastar sua aplicação nos demais processos administrativos sancionadores, pelo que ambos autores deixam clara a possibilidade de se efetivarem acordos substitutivos de sanção ao afirmarem que o acordo regulado pelo artigo 26 pode melhor atender o interesse público na medida em que substitui a incerteza do cumprimento da sanção pelo adimplemento de uma obrigação superveniente (MARQUES NETO; FREITAS, 2019, p. 105).

Assentir que em razão dos fundamentos do veto presidencial e do próprio inexistir da previsão normativa almejada no inciso II não se possa entender pela possibilidade da celebração de acordos substitutivos de sanção é um pensar contrário à própria lógica do sistema e revela uma írrita incoerência com os postulados dos demais dispositivos legais dos quais emergem as pertinentes e necessárias práticas consensuais administrativas, a exemplo da novel celebração de *acordo de não persecução cível* inserta na redação dada ao § 1º do artigo 17 da Lei de Improbidade Administrativa pela Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019 e dos já citados acordos de leniência previstos na Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Obtempera-se, dessarte, que a *contratualização da sanção*, obtida por meio dos acordos substitutivos, deve ser enaltecida como verdadeiro instrumento disponível à atuação administrativa pautada na tendência e na premência da consensualidade, de modo a alcançar, de forma mais eficiente e segura, o interesse geral em cada caso concreto, tudo isso com o salutar propósito de solucionar os problemas que orbitam o sancionamento administrativo, corolário de desprestígio e de descumprimento reiterado das sanções.

5 O compromisso processual como materializador do consenso na prevenção e regulação da compensação imposta pela decisão proferida pelas esferas administrativa, controladora ou judicial

O artigo 27 da LINDB, com claro propósito de inibir o ajuizamento irresponsável e indevido de demandas em âmbito administrativo, controlador ou judicial, estatui a possibilidade de reparação dos danos daí decorrentes em prol da parte prejudicada¹¹.

Essa inovação legislativa tem como justificativa as existentes e diversificadas práticas arbitrárias do mundo real e foi implementada para tentar coibir ao máximo as ações injustificadas e restritivas de direitos da atuação administrativa que exponham os cidadãos aos prejuízos que lhes possam ser atribuíveis.

No âmbito do Direito Administrativo é necessário deixar esclarecido que esse dispositivo contém uma limitação concretizada na condição de somente ser aplicada ao direito público se as decisões tiverem origem em matérias de competências administrativas que acarretem controle ou decisão judicial ou administrativa. E, em qualquer caso, será a autoridade decisória do processo quem deterá a competência para estabelecer a compensação para reparação dos prejuízos então apurados.

Importante registrar, aqui, que esse dispositivo tem forte repercussão no Direito Administrativo brasileiro, notadamente nas ações de improbidade previstas na Lei nº 8.429/1992 (BRASIL, 1992) (na qual inexistente norma específica quanto aos danos processuais e ônus da sucumbência) e nas ações civis públicas disciplinadas na Lei nº 7.347/1985 (BRASIL, 1985) (quando comprovada a litigância de má-fé).

Ademais, a possibilidade de compensação prevista no artigo 27 da LINDB traz importante medida para se evitar o exercício abusivo de medidas processuais que, muitas vezes, podem afetar a imagem ou reputação da

¹¹ Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld e Alice Voronoff (2018, p. 175) prelecionam: “É para preservar a integridade dos direitos materiais e do sistema processual nos âmbitos administrativo, controlador e judicial, que o ordenamento jurídico tem de prever compensações por custos e externalidades processuais indevidos, anormais ou injustos, coibindo a assunção de riscos danosos em nome de simples interesses, e restaurando os efeitos de erros onerosos decorrentes de atos públicos”.

própria Administração Pública ou do administrado¹².

Notadamente quanto às esferas controladoras (*i.e.* Tribunal de Contas da União), a imposição de gravames deve observar o disposto no artigo 27 da LINDB para que seja fundamentada em elementos que demonstrem uma justa causa para sua aplicação e se evitar, assim, arbitrariedades.

Mas, em qualquer hipótese, para a correta aplicação do artigo 27 da LINDB, é necessário e indispensável a caracterização inequívoca de uma conduta tipificadora do abuso do direito quanto à instauração do procedimento administrativo, judicial ou controlador ou quanto ao exercício das faculdades processuais neles praticadas.

Afinal, a caracterização e a comprovação de uma conduta que tipifique o abuso de direito, na propositura da demanda ou no seu procedimento, são essenciais e indispensáveis na configuração do benefício indevido ou do prejuízo anormal ou injusto que permita a compensação prevista no artigo 27 da LINDB.

Eis a razão pela qual o § 1º do citado artigo 27 prevê que a “decisão sobre a compensação será motivada, ouvidas previamente as partes sobre seu cabimento, sua forma e, se for o caso, seu valor” de maneira a se comprovar a figura do abuso do direito e se evitar arbitrariedades de toda ordem, além de garantir o devido processo legal, com a ampla defesa e o contraditório, previstos na Constituição Federal de 1988, no inciso LV de seu artigo 5º (BRASIL, 1988).

Desnecessário afirmar que, se assim não fosse estatuído, estaria a autoridade competente munida de exacerbados poderes que poderiam gerar injustiças, abusos, arbitrariedades e imensuráveis danos à parte prejudicada na relação processual.

Uma vez apurado, motivado, comprovado e justificado o direito à compensação, o § 2º do artigo 27 da LINDB assim dispõe que “para prevenir ou regular a compensação, poderá ser celebrado compromisso processual

¹² Nesta toada, ensina Cristiana Fortini (2021) “[...] o desenvolvimento da sociedade e a experiência administrativa demonstraram que a postura clássica da litigiosidade não é a mais acertada, abrindo portas para a autocomposição de conflitos também no âmbito da Administração Pública, solução que pode ser não só mais rápida, mas, também, mais condizente com o diálogo que torna toda e qualquer decisão mais legítima e democrática.”

entre os envolvidos” com o escopo de disciplinar o modo pelo qual referido ajuste compensatório ocorrerá e prevenir o injusto dano que poderá ocorrer nos casos de aplicação de medidas e penalidades desproporcionais.

Diante desse contexto, infere-se que a possibilidade de compromisso na compensação, assim como disposto no artigo 27 da LINDB, reforça a consensualidade administrativa hodiernamente em voga¹³.

6 Conclusão

A Lei nº 13.655/2018, ao inserir novas normas de direito público no Decreto-Lei nº 4.657/1942, objetivou, dentre outras questões e com relação à Administração Pública, modernizar a dinamicidade da atuação administrativa, conferindo-lhe caracteres de inovação e de segurança jurídica no atendimento eficiente¹⁴ às demandas da sociedade brasileira.

E, para tal mister, a experiência prática dos fatos e a realidade encontrada no dia a dia, com as necessidades daí decorrentes, foram levadas em conta para sua edição.

Considerando a moderna tendência de se instituir uma Administração Pública consensualizada, concertada ou dialógica, a Lei nº 13.655/2018 foi promulgada priorizando esses aspectos de forma a valorizá-los com eficácia e acentuar, com isso, o próprio caráter democrático do Estado de Direito mediante maior participação da sociedade na condução da coisa pública.

Para tanto e corroborando essa intenção legislativa, os artigos 26 e 27, objeto deste estudo, reforçam o propósito de se possibilitar e ampliar o diálogo e o consenso entre as partes na busca por decisões administrativas, judiciais ou controladoras justas, razoáveis e reparadoras, sem excessos, arbitrariedades ou gravames desarrazoados.

¹³ No sentido dessa compreensão “[...] emerge uma nova forma de administrar, cujas referências são o diálogo, a negociação, o acordo, a coordenação, a descentralização, a cooperação e a colaboração. Assim, o processo de determinação do interesse público passa a ser desenvolvido a partir de uma perspectiva consensual e dialógica, a qual contrasta com a dominante perspectiva imperativa e monológica, avessa à utilização de mecanismos comunicacionais internos e externos à organização administrativa”, conforme anotam Gustavo Justino de Oliveira e Cristiane Schwanka (2009, p. 319).

¹⁴ No dizer de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2011, p. 33), “Pode-se, portanto, afirmar que a consensualidade se vem sobressaindo como uma válida alternativa para incrementar, através da negociação, a eficiência administrativa, plenamente suportada, assim, no art. 37, *caput*, da Constituição.”

Esse entendimento, inclusive, está explicitado no verbete nº 21 dos “Enunciados relativos à interpretação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB e seus impactos no Direito Administrativo”, os quais foram editados pelo Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA no seminário docente “Impactos da Lei nº 13.655/18 no Direito Administrativo” (realizado em Tiradentes/MG em 14.6.2019), com a seguinte redação: “Os artigos 26 e 27 da LINDB constituem cláusulas gerais autorizadas de termos de ajustamento, acordos substitutivos, compromissos processuais e instrumentos afins, que permitem a solução consensual de controvérsias” (IBDA, 2019).

Destarte, a LINDB e, em especial, seus artigos 26 e 27, denotam cristalino estímulo ao consensualismo e à solução pacífica dos conflitos, corolário de razoabilidade e proporcionalidade na instauração e no processamento dos procedimentos administrativos, controladores e judiciais daí decorrentes, reforçando o ideal constitucional do próprio Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT NETO, Eurico. **A expansão dos contratos administrativos**. O Direito Administrativo nos 30 anos da Constituição Brasileira de 1988. Um diálogo luso brasileiro. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas Centro de Investigação de Direito Público, p. 30-55, 2019. Disponível em: https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook_da30anoscb_icjp_15mar2019.pdf. Acesso em 12 jul. 2021.

BITENCOURT NETO, Eurico. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 207-225, jan./abr. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF: Presidência da República, [1942]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1985]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018**. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de lei do Senado nº 349, de 2015**. Inclui, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei n. 4.657, de 1942), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do direito público. Brasília: Senado Federal, 10 jun. 2015. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/19513?sequencia=1>. Acesso em: 26 jun. 2021.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; FIGUEROA, Rodrigo Ochoa. Breve ensaio sobre o consensualismo na Administração Pública e o contraponto entre o modelo burocrático e responsável (“gerencial”). **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 13, n. 51, p. 187-203, jan./mar. 2013.

FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura. A Administração Pública consensual: novo paradigma de participação dos cidadãos na formação das decisões estatais. **Revista Digital de Direito Administrativo - RDDA**, Ribeirão Preto, v. 4, n. 2, jul. 2017, p. 69-90. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/131126/130583>. Acesso em: 10 abr. 2021.

FORTINI, Cristiana. **Solução extrajudicial de conflitos com a administração pública: o hoje e o porvir**. In: Consultor Jurídico, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-04/interesse-publico-solucao-extrajudicial-conflitos-administracao-publica>. Acesso em: 4 jul. 2021

GUERRA, Sérgio, DE PALMA, Juliana Bonacorsi. Art. 26 da LINDB: novo regime jurídico de negociação com a administração pública. In: **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 135-169, nov. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO ADMINISTRATIVO. **Impactos da Lei nº 13.655/18 no Direito Administrativo**. Tiradentes (MG): IBDA, 2019. Disponível em: <http://ibda.com.br/noticia/seminario-promovido-pelo-ibda-aprova-enunciados-sobre-a-lindb>. Acesso em: 19 jul. 2021.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. **Comentários à Lei 13.655/2018 (Lei da Segurança Jurídica para a Inovação Pública)**. 2. ed. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

MEDAUAR, Odete. **O Direito Administrativo em evolução**. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do Direito Administrativo**. 2. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, nº 231, p. 129-156, jan./mar. 2003.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O Direito Administrativo do século XXI: um instrumento de realização da democracia substantiva. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 11, n. 45, p. 13-37, jul./set. 2011.

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **As normas de Direito Público na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro: paradigmas para interpretação e aplicação do Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino; SCHWANKA, Cristiane. A Administração consensual como a nova face da Administração Pública no séc. XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 104, p. 303-322, jan./dez. 2009.

REED, Christine M. “**Public Administration Theory and the ‘Soft’ State.**” *Administrative Theory & Praxis*, vol. 30, no. 3, 2008, p. 355–358. JSTOR, Disponível em: www.jstor.org/stable/25610940. Acesso em: 9 jun. 2021.

SUNDFELD, Carlos Ari; VORONOFF, Alice. Art. 27 da LINDB: quem paga pelos riscos dos processos? *In: Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), nov. 2018.