

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

**EDUARDO MARTINS DE LIMA**

**MARIA DE FATIMA RIBEIRO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Eduardo Martins de Lima, Maria De Fatima Ribeiro – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-295-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Administrativo. 3. Gestão Pública. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



## **XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA**

### **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

---

#### **Apresentação**

Os artigos aqui publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho nº 56 - Direito Administrativo e Gestão Pública II, durante o XXV CONGRESSO DO CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito realizado em Curitiba - PR, entre os dias 07 e 10 de dezembro de 2016, em parceria com o Programa de Pós-graduação em Direito do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA.

Os trabalhos apresentados propiciaram importante debate, em que profissionais e acadêmicos puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas considerando o momento econômico e político da sociedade brasileira, em torno da temática central – Cidadania e desenvolvimento sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito. Referida temática foi pensada para se refletir sobre o desenvolvimento gerador de desigualdades sociais e regionais de toda ordem.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, com artigos rigorosamente selecionados por meio de avaliações por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento da área jurídica e áreas afins. Os temas apresentados no Grupo de Trabalho – Direito Administrativo e Gestão Pública II, tiveram como destaques as abordagens sobre a discricionariedade administrativa, princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, responsabilidade civil do Estado por sanções políticas tributárias, o município e o federalismo fiscal, licenciamento ambiental, comissões de licitação, Advocacia Geral da União, licitação sustentável, prorrogação de contratos públicos, dentre outros.

Os 19 artigos, ora publicados, guardam sintonia, direta ou indiretamente, com o Direito Administrativo, Direito Constitucional, Direito Civil, Direito Tributário na medida em que abordam itens relacionados à administração pública, responsabilidade dos gestores e questões peculiares da gestão pública. De igual modo, de forma contextualizada há a observância do compromisso estabelecido com a interdisciplinaridade.

O CONPEDI, com as publicações dos Anais dos Encontros e dos Congressos, mantendo sua proposta editorial redimensionada, apresenta semestralmente os volumes temáticos, com o objetivo de disseminar, de forma sistematizada, os artigos científicos que resultam dos

eventos que organiza, mantendo a qualidade das publicações e reforçando o intercâmbio de ideias.

Nesse sentido, cumprimentamos o CONPEDI pela feliz iniciativa para a publicação da presente obra e, ao mesmo tempo, agradecemos aos autores dos trabalhos selecionados e aqui publicados, que consideraram a atualidade e importância dos temas para seus estudos.

Profa. Dra. Maria de Fátima Ribeiro - UNIMAR

Prof. Dr. Eduardo Martins de Lima - FUMEC

**O CONTROLE JUDICIAL DA RESOLUÇÃO CONSENSUAL DOS CONFLITOS DA ADMINISTRAÇÃO: LIMITES PARA O REDIMENSIONAMENTO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE DE ACORDO COM O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL**

**CONTROL JUDICIAL DE LA RESOLUCIÓN PACIFICA DE LOS CONFLICTOS DE LA ADMINISTRACIÓN: LIMITES PARA EL REDIMENSIONAMIENTO DE LA INDISPONIBILIDAD DEL INTERÉS PÚBLICO CONFORME EL NUEVO CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL**

**Fernando Machado de Souza  
Joe Graeff Filho**

**Resumo**

O Código de Processo Civil inaugura normas fundamentais para condução da implementação de um processo mais justo e efetivo. Dentre os princípios que norteiam a nova fase processual, está a solução consensual dos conflitos. Nesse sentido, tendo em vista a Administração Pública ser um dos maiores litigantes do Poder Judiciário, deve-se considerar que tais institutos de resolução alternativos sejam aplicados ao Estado, como vem ocorrendo de maneira esparsa na legislação infraconstitucional. Sendo assim, deve-se estabelecer limites claros para proteção ao interesse público, em sede de transação judicial.

**Palavras-chave:** Controle judicial, Solução consensual, Limites

**Abstract/Resumen/Résumé**

El Código de Procedimiento Civil inaugura normas clave para conducir la implementación de un proceso más justo y eficaz. Entre los principios que guían la nueva etapa de procedimiento, es la resolución consensual de conflictos. En este sentido, en vista de la Administración Pública ser uno de los litigantes del poder judicial, se debe considerar que tales institutos alternativos de resolución se aplican al Estado, como ha ocurrido con moderación en la legislación infraconstitucional. Por lo tanto, hay que establecer límites claros para proteger el interés público en la sede de la transacción judicial.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Control judicial, Solución consensual, Limites

## **Introdução**

A égide de um novo diploma processual representa um momento histórico. Na fase de transição entre o antigo e o futuro, abre-se a oportunidade única de se construir um novo paradigma jurídico, através do surgimento de novos institutos, da superação daqueles que não mais atendem aos escopos a que se prestam, ou ainda, por meio da reconstrução teórico-normativa de conceitos inadequados às demandas contemporâneas.

Um dos pontos mais sensíveis deste redimensionamento da dogmática processual brasileira refere-se ao estímulo aos denominados *meios consensuais de solução das demandas*, que estabelecem meios distintos da sentença como forma de prestação jurisdicional.

Considerando ser o Estado um dos maiores litigantes do Poder Judiciário, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que divulgou em 2012, o relatório intitulado “100 Maiores Litigantes do Poder Judiciário”, inegável refletir acerca da necessidade de autocomposição envolvendo os interesses público, nas demandas que o Estado for parte.

Tais modalidades são incidentalmente permitidas pela legislação, por meio da legislação infraconstitucional, como ocorre na possibilidade de transação via termo de ajustamento de conduta, por intermédio do Ministério Público ou de outros legitimados (Art. 5º, Lei de Ação Civil Pública), Lei da Arbitragem (Lei 9.407/96), ou ainda a transação penal em sede de Juizado Especial Federal, além da ampliação das modalidades de conciliação envolvendo interesses públicos.

Desse modo, cabe refletir acerca da delimitação formal e material do objeto de tais transação envolvendo interesse, vez que se trata de um caminho inevitável para a efetivação do modelo processual em implantação pelo Novo Código processual.

### **1. Os limites da Disponibilidade**

Os entraves à teorização da disponibilidade do bem público apoiar-se-ão, principalmente, na dificuldade de se estabelecer um sistema de controle efetivo apto para proteger o interesse público de qualquer ato de renúncia ilegal ou ilegítimo.

De início, cabe reiterar que não se está aqui a defender a supressão do princípio da indisponibilidade do interesse público, pois este representa um dos pilares do regime jurídico da Administração Pública. O que se buscam, são meios de flexibilizar a disposição de eventuais direitos periféricos, quando insustentáveis processualmente.

Incidentalmente, tem-se inserido gradativamente no ordenamento jurídico brasileiro, dispositivos atinentes à variados temas (matéria processual penal, ambiental, direito do consumidor), que permitem a prevenção ou o encerramento de litígios por meio da autocomposição, entre administração pública e potenciais infratores, que invariavelmente culminam na disposição de direitos marginais ao núcleo intangível dos direitos indisponíveis.

No que tange ao sistema de controle da disponibilidade do interesse público, como meio alternativo de resolução de demandas, cabe referir à mesma cautela que deve ser dispensada aos direitos difusos e coletivos. É necessário que se preserve a legalidade formal, tanto quanto ao procedimento adotado, bem como à prévia regulação legal da matéria posta em juízo. E mais, é necessário que à disposição do interesse público, em juízo, sejam assegurados efetivos meios de fiscalização do conteúdo material dos termos acordados, pois, tendo em vista *o caráter indisponível e pela relevância social da maior parte dos direitos coletivos, para qualquer concessão quanto à sua proteção é preciso que haja um sistema de controle judicial não somente de legalidade formal como de adequação substancial dos termos do acordo* (DONIZETTI, 2010, p. 317).

*Prima facie*, o controle da disponibilidade parte da sua não vedação expressa pelo legislador, como ocorre com as demandas que versem sobre improbidade administrativa, nos termos do art. 17, §1º, da Lei 8.429/94, denominada da Lei de Improbidade Administrativa<sup>1</sup>. A saber, o legislador optou por impedir a celebração de transação, diante da gravidade atribuída aos atos de improbidade administrativa, cuja prática reiterada na sociedade representa uma das mazelas do serviço público brasileiro. Nesse caso, considerado o malefício dos atos de improbidade, que duplamente atingem o bem público (nos atos de improbidade o bem jurídico lesado é direta e indiretamente, o interesse da sociedade), e, sobretudo, em virtude de conferir eficácia ao princípio da moralidade (art. 37, *caput*), nas ações previstas no art. 17, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa, é expressamente vedada a transação.

Não sendo vedada a autocomposição, necessário se faz a verificação quanto à legitimidade do agente público a promovê-la. Será lícita, em juízo, somente a solução negociada intentada pelo agente competente para representar o órgão ou entidade competente, nos moldes

---

<sup>1</sup>Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*”. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm), acesso em 27 de setembro de 2015.

dos pressupostos de interesse processual e legitimidade de agir, de acordo com art. 17<sup>2</sup> do CPC/2015.

A lei reserva em certos casos, a legitimidade para conciliação extrajudicial para os órgãos públicos. Desta premissa em diante, é plausível considerar que de serão tais legitimados, competentes para demandar em juízo, e se for o caso, buscar a melhor solução para o interesse da coletividade por meio da solução negociada, pois se a lei permite a conciliação extrajudicial (de fiscalização mais sensível), não poderá obstar a conciliação judicial, submetida naturalmente ao controle judicial e à intervenção do Ministério Público.

A mesma discussão se opera em sede de resolução por meios alternativos nas demandas sobre direitos coletivos, onde o rol de legitimados para a celebração de acordo extrajudicial é mais restrito que o rol de legitimados para o mesmo procedimento, quando já proposta a demanda, porque, Conforme Donizetti (2010, p. 320): “Diferentemente do compromisso de ajustamento de conduta, a legitimidade para os acordos judiciais não está limitada aos órgãos públicos”. Essa diferenciação advém da natural submissão dos órgãos públicos ao regime jurídico-administrativo, o que acarreta constante fiscalização dos atos administrativos, tanto via controle interno (autotutela administrativa), quando externo, por meio do controle judicial. Prosseguindo na lição do autor, em sede judicial, o óbice da legitimidade para transigir é superado “pelo controle judicial e também do Ministério Público, o qual atua como fiscal da lei nas causas coletivas (art. 5º, §1º, da LACP).”

Quanto à fiscalização do conteúdo material da solução negociada envolvendo interesses públicos, duas premissas se apresentam como imprescindíveis: a) a transação extrajudicial somente será permitida no estrito atendimento de disposição legal, sendo nesse caso de legalidade estrita, uma vez que se somente poderá agir o administrador nos moldes da lei, e b) a conciliação quando proposta no curso de demanda já existente, independerá de prévia regulamentação legal, pois nesse caso, o controle judicial, suprirá a omissão do legislador.

A solução negociada de conflitos envolvendo o próprio Estado visa conferir materialidade constitucional aos princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito, e deve se operar por meio da suplantação da interpretação de determinados conceitos jurídicos por vezes retrógrados, quando estes se mostrarem díspares com a realidade contemporânea, pois conforme bem assinala Lenio Streck (2014, p. 930): “O texto constitucional deve ser visto

---

<sup>2</sup>Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade.” Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm), acesso em 27 de setembro de 2015.

em sua substancialidade, com toda a principiologia que assegura o Estado Social e o *plus* normativo que é o Estado Democrático de Direito, que aparece já no art. 1º do seu texto”.

Nesse passo, outro importante limite a ser estabelecido para a solução convencional de conflitos, é a impossibilidade de oneração do Orçamento Público, pois haveria assim, agressão ao interesse público, consubstanciada pela assunção de obrigação não prevista em lei, em clara afronta ao princípio da legalidade, com o agravante do desrespeito à lei orçamentária. Conforme prevê a Constituição Federal, as leis orçamentárias são de iniciativa do Poder Executivo, aprovadas mediante deliberação das duas casas legislativas, no plano federal<sup>3</sup>.

Sendo assim, fica o administrador impedido de tomar obrigações que acarretem o desembolso de recursos não previstos anteriormente nas leis orçamentárias, afinal, esta atitude atingiria planejamento orçamentário constitucionalmente à cargo da atuação harmônica entre os Poderes. Ademais, considera-se como imprescindível para a formulação de limites para a disponibilidade dos interesses públicos em juízo, a manifestação do Ministério Público. Através da manifestação ministerial, a solução negociada estaria submetida à fiscalização da legalidade e da constitucionalidade, conferindo ao acordo celebrado, a legitimidade necessária decorrente do efetivo controle. Convém mencionar, que a atribuição de controle dos atos da Administração não é estranha às prerrogativas do Ministério Público, por força do art. 127 da Constituição Federal<sup>4</sup>.

Respeitados esses limites; ausência de vedação expressa, legalidade formal e material, não oneração ilícita dos cofres públicos e fiscalização pelo Ministério Público, entende-se viável a mudança do paradigma demandista da Administração Pública, permitindo a solução negociada de conflitos que envolvam direitos indisponíveis, quando este ato se mostrar mais apto a atender os objetivos constitucionais do Estado Democrático de Direito.

## **2. A Discricionariedade Administrativa**

A norma tem como algumas de suas características, a abstração e a generalidade. Assim, a norma não deve “regular um caso em particular, mas todas as situações fáticas que se

---

<sup>3</sup>Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum”. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm), acesso em 27 de setembro de 2015.

<sup>4</sup>Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm), acesso em 27 de setembro de 2015.

subsumem à sua descrição”. A norma, portanto, é abstrata porque prescreve determinada conduta futura, e geral, pois deverá atingir um número indeterminado e indeterminável de indivíduos que se submeterão ao seu império. (VENOSA, 2007, p. 87).

O êxito do enunciado normativo está, justamente, na amplitude do conteúdo do tipo legal, considerando o máximo de alcance possível nas dimensões de espaço e de tempo<sup>5</sup>.

Assim, o legislador, ao talhar o texto normativo durante o processo legislativo, deve se ater a técnicas tais, que consigam ao mesmo tempo, delimitar o núcleo do tipo legal, sem, no entanto, individualizar os conceitos a pontos de retirar-lhes à generalidade. Talvez a principal destas técnicas, seja a utilização de conceitos jurídicos indeterminados<sup>6</sup>. A utilização dos conceitos jurídicos, portanto, decorre da técnica legislativa de manutenção da generalidade e da abstração, que permite a adaptação do texto normativo às constantes mudanças sociais, preservando o núcleo normativo do preceito legal. O preenchimento do significado de tais conceitos fica condicionado à atividade interpretativa dos atores do Direito, por meio da hermenêutica jurídica.

Observa-se meteórica ascensão dos conceitos jurídicos indeterminados<sup>7</sup> no constitucionalismo inaugurado pela Constituição de 1988, que, ainda que tardiamente, concederam eficácia normativa direta às normas constitucionais. Com a superação hermenêutica da primazia dos direitos e liberdade meramente individuais, pelas normas sociais revestidas de caráter de políticas públicas, os conceitos jurídicos indeterminados transferiram grande parcela da responsabilidade de estruturação da norma pelo legislador (construção do enunciado normativo), para a atividade de interpretação e aplicação ao caso concreto (norma) a ser implementada pelo Executivo, ou na omissão deste, pelo Judiciário. Por conta disso, os grandes debates filosóficos-argumentativos, que habitaram as Casas de Leis nos séculos XVIII e XIX, transferiram-se, no século XX, para os gabinetes e tribunais.

---

<sup>5</sup> No mesmo sentido, assevera Venosa (2007, p. 88) que: “[...] quanto mais o legislador descer a situações particulares, menor será evidentemente o alcance da norma.”

<sup>6</sup> Conceitos jurídicos indeterminados são expressões de sentido fluido, destinadas a lidar com situações nas quais o legislador não pôde ou não quis, no relato abstrato do enunciado normativo, especificar de forma detalhada suas hipóteses de incidência ou exaurir o comando a ser dele extraído. Por essa razão, socorre-se ele de locuções como as que constam da Constituição brasileira de 1988, a saber: pluralismo político, desenvolvimento nacional, segurança pública, interesse público, interesse social, relevância e urgência, propriedade produtiva, em meio a muitas outras. Como natural, o emprego dessa técnica abre para o intérprete um espaço considerável – mas não ilimitado ou arbitrário – de valoração subjetiva. (BARROSO, 2011, p. 336).

<sup>7</sup> Nesse aspecto: “A existência dos chamados conceitos vagos, fluidos ou imprecisos nas regras concernentes à Justiça Social não é impeditiva a que o Judiciário lhes reconheça, in concreto, o âmbito significativo. Esta missão é realizada habitualmente pelo juiz nas distintas áreas do Direito e sobretudo no direito privado. Além disso, por mais fluido que seja um conceito, terá sempre um núcleo significativo indisputável. É puramente ideológico e sem nenhuma base jurídica o entendimento de que a ausência de lei definidora obsta à identificação do conceito e à invocação do correlato direito”. (MELLO, 2009, p. 57)

A lei, então, deixa de representar o produto acabado da construção normativa, para representar o termo inicial da atividade integrativa e realizadora do conteúdo normativo, deslocando considerável margem de liberdade para que o gestor público possa atuar, dentro dos limites previamente estabelecidos pelos programas instituídos.

Habermas (2012, p. 236-237): Pois o esquema clássico da divisão dos poderes perde sua atualidade, à medida que as leis deixam de ser vistas como programas condicionais, assumindo a forma de programas finalísticos.

Evidente que tais conceitos vagos ou imprecisos, possuem limitações. Não podem os mesmos destoar do sistema jurídico. Como afirma Mello (1984, p. 42): *Deveras, a lei não pode atribuir efeitos valorativos, ou depreciativos, a critério especificador, em desconformidade ou contradição com os valores transfundidos no sistema constitucional ou nos padrões ético-sociais acolhidos neste ordenamento.*

No que se refere à Administração Pública, consolidou-se o entendimento na doutrina clássica, recepcionada pelo Direito Administrativo moderno, que existe um campo de atuação específico reservado ao administrador público, que lhe permite tomar as decisões necessárias à administração da coisa pública. A esse campo de liberdade do gestor, dá-se a denominação de discricionariedade administrativa. A discricionariedade administrativa atua paralela e contraposta à legalidade<sup>8</sup>: a discricionariedade é conferida ao administrador pela lei, que simultaneamente impõe os limites para que a mesma seja exercida. *Há que se ressaltar que a discricionariedade não resulta de ausência de lei, pois sua existência depende da prévia disciplina legal genérica da matéria, a ser regulamentada pelo Executivo.* (MELLO, 2007, p. 936).

---

<sup>8</sup> Nesse sentido: “A legalidade administrativa, frente ao novo desenho institucional da Administração Pública brasileira e de suas funções nos últimos quinze anos, tem sua compreensão dissociada da mera contraposição entre o poder vinculado e o poder discricionário, identificada tradicionalmente nos estudos clássicos do direito administrativo. Não que essa distinção deixe de ter importância. Afinal, o tema da discricionariedade administrativa é e permanecerá sendo central para a definição do espaço de escolha do agente público em relação à melhor realização do interesse público por intermédio do conjunto de iniciativas que integram a ação administrativa. Contudo, não se pode deixar de reconhecer ao poder normativo, de que é titular a Administração, uma função que, se deve respeitar à lei, não se limita exclusivamente à reprodução desta, senão que se subordina à juridicidade da ação administrativa, ou seja, de todo o sistema de normas – regras e princípios – constitucionais e legais, que informam a atuação da Administração Pública. Mas que não mais condicionam a ação administrativa à prévia existência de lei em sentido formal, e as normas administrativas produzidas à reprodução do texto legal. Vincula-se a Administração Pública à finalidade e ao interesse público, traduzida juridicamente como finalidade expressa na Constituição ou na lei. Porém, a ausência de lei formal, por si, não desnatura ou impede a ação administrativa. Ao contrário, há hipóteses que vão exigir com maior urgência, a intervenção normativa da Administração visando a operacionalidade ou estabilidade de determinadas situações jurídicas”. (MIRAGEM, 2013, p. 177-178)

Entende-se então, segundo Enterría (2005, p. 236) que *el ejercicio ordinario de potestades discrecionales la Administración hace ordinariamente una valoración del interés general para determinarse e elección de la opción particular que adopta*, que obriga o gestor a definir prioridades em sua atuação, decorrentes da limitação dos recursos públicos disponíveis para o Governo, diante das ilimitadas as necessidades sociais.

Barroso (2011, p. 337) por sua vez, ressalta o equívoco em se confundir a discricionariedade administrativa com a valoração de conceitos jurídicos indeterminados, ao dispor que: “Não se deve confundir o poder de valoração concreta dos conceitos jurídicos indeterminados com poder discricionário”. Prossegue o autor afirmando que, nos dois casos, é impossível para o legislador prever todas as condutas passíveis de regulação, entretanto, o esclarecimento dos conceitos jurídicos indeterminados depende de uma atuação técnica, enquanto a discricionariedade parte da formulação de juízos de valor<sup>9</sup>. Nas palavras do autor:

Pois bem. Dito que a discricionariedade administrativa corresponde à margem de atuação do administrador público no exercício do múnus público, e que este, no exercício de suas funções estatais, deverá proceder a concretização de direitos por meio da especificação de conceitos imprecisos contidos nas normas gerais (Poder Regulamentar), dentro dos parâmetros legais, torna-se visível que a Administração Pública do século XXI cada vez mais deve aproximar sua atuação à obtenção de resultados viáveis, por meio da remodelação de institutos clássicos que imponham óbice à efetividade dos direitos subjetivos. Para Enterría (2005, p. 255): *Conviene precisar aún, antes de concluir esta reflexión, que el ‘margen de apreciación’, por amplio que pueda ser, está siempre necesariamente iluminado, y correlativamente guiado, por el ‘núcleo del concepto’ indeterminado*. Tal entendimento justifica a concepção finalística que deve ser empregada na atuação estatal. Não se concebe, pois, no cenário estágio de desenvolvimento jurídico-filosófico atual, seja pelo legislador, pelo gestor, ou ainda pelo Judiciário, a omissão do Estado quantos aos direitos constitucionalmente assegurados, pois como afirma Streck (2014, p. 113), a renovada supremacia da Constituição vai além da esfera individual de liberdade, assegurando a realização dos “direitos fundamentais-sociais”.

---

<sup>9</sup> Explicitando a diferenciação entre conceitos jurídicos indeterminados e discricionariedade, Barroso (2011, p. 338) expõe que: “Em suporte da distinção, cabe rememorar aqui a estrutura binária típica de uma norma de conduta, que contém (i) a previsão de um fato e (ii) a atribuição a ele de uma consequência jurídica. Pois bem: os conceitos jurídicos indeterminados integram a descrição do fato, ao passo que os juízos discricionários situam-se no plano das consequências jurídicas. A não distinção entre as duas situações tem levado alguns tribunais a considerar que conceitos constitucionais, como, os de idoneidade moral e de reputação ilibada não são suscetíveis de controle judicial. Na verdade, conceitos indeterminados têm áreas de certeza positiva, de certeza negativa e zonas de penumbra. Somente neste último caso é que o Judiciário deve abster-se de intervir. Feitos todos esses registros, deve-se reconhecer, no entanto, que em certas situações a diferenciação pode não ser tão simples e que pode haver superposição entre os dois conceitos.

Quanto à resolução de conflitos, a discricionariedade administrativa<sup>10</sup> deve conferir ao administrador, a possibilidade de análise quanto à viabilidade ou não do ingresso ou da manutenção de demandas inúteis ou inviáveis, permitindo a solução alternativa destes.

Em linhas complementares, Alexy (2013, p. 202) aponta que a fundamentação jurídica deve orientar-se, dentre outros critérios, pela “necessidade de realizabilidade” que significa que o discurso prático se construa com a finalidade de “resolver questões práticas realmente existentes”, permitindo que a teoria jurídica possa ser efetivamente levada à prática.

Como consequência, se mostra incompreensível a manutenção de institutos compatíveis com o século XVIII, diante da era de informação e de busca de resultados do presente século, tal qual, a indisponibilidade absoluta do interesse público, que obriga a Administração a levar lides custosas aos mais altos graus da jurisdição, mesmo diante da prévia ciência da pouca ou nenhuma possibilidade de êxito. Ainda que o intuito da proteção ao interesse público seja a natural proteção quanto à possibilidade de livre disposição deste pelo gestor, é permitido se pensar em mecanismos de controle que possam conferir segurança ao bem público, permitindo, em certos casos, maior liberdade de atuação processual, por exemplo.

### **3. Controle Judicial: Conceito, Poderes e Limites**

Tarefa árdua nos dias atuais é a delimitação das fronteiras do exercício da atividade judicial proativa, daquela tida como *intervencionista*. O descompasso na intervenção judicial, compromete o balanceamento das funções estatais.

Se o Poder Judiciário adota uma postura de autocontenção excessiva, surge o risco de ineficácia das normas constitucionais cabe a este o poder de conformar os comandos constitucionais quando não previstos pelo Legislativo, ou ainda que disciplinado em lei, não observado pela Administração, principalmente no que se refere às políticas públicas.

De outro modo, a proatividade ilimitada, ainda que individualmente direcionada à implementação de um direito fundamental, pode usurpar competências típicas de outro Poder, como é o caso de determinação para alocação de um recurso público vinculado pela lei

---

<sup>10</sup> Sobre o tema: “En definitiva, un control judicial de la discricionariedad, y en particular el que abre – y obliga – el principio constitucional de la interdicción de la arbitrariedad, ni es abrir la posibilidad a una libre estimación alternativa por los jueces a las estimaciones discrecionales que en virtud de la ley corresponde legítimamente hacer la Administración, ni supone un desconocimiento de la función política que dentro del conjunto constitucional de la vinculación de la Administración a la Ley e al Derecho – concepto este último que por sí sólo remite a los principios generales –, así como la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, principios generales del Derecho en sentido rigurosamente técnico puedan actuar y ser hechos valer por Tribunales de Justicia.” (ENTERRÍA, 2005, p. 163-164)

orçamentária, para atendimento de outra demanda judicialmente superveniente. Consta-se nesse caso, clara afronta à legitimidade do legislador para estabelecimento das diretrizes orçamentárias. Como sustenta Appio (2012, p. 155-156), a intervenção do Judiciário em competências alheias, transformaria-o em um “superpoder”, pois como afirma o autor, a redesignação de recursos anteriormente vinculados pela lei orçamentária, para outras obras ou serviços que o juiz reputa prioritários, culminaria por concentrar nas mãos do Judiciário as funções legislativa, executiva e judicial.

Retomando a clássica divisão dos Poderes que fundamentam o Estado de Direito, sintetiza-se a diferenciação das funções da seguinte maneira: enquanto os legisladores constituídos votam programas gerais, e a Justiça “soluciona conflitos de ação”, apoiada na base legal preestabelecida, “a administração é responsável pela implementação de leis que necessitam de execução”. (HABERMAS, 2012, p. 232).

Vale dizer, que a harmonia dentre as funções estatais exige um equilíbrio de cirúrgica precisão, que permita o desenvolvimento autônomo das funções institucionais, preservando-se mecanismos de controle recíprocos dentre eles. Como corolário dessa especialização funcional, sendo atividades distintas, não se vislumbra como legítima qualquer possibilidade de usurpação das funções de um Poder por outro.

Nesse sentido, Chiovenda (1989, p. 378) *alerta que hay una incompatibilidad psicológica aun mayor entre el oficio del administrador y el oficio jurisdiccional, porque el administrador puede estar dominado por la consideración del interes del Estado*. Prossegue o autor afirmando que: *precísase también que estos órganos sean independientes para impedir las intromisiones de la administración en la justicia (justicia de gabinete)*.

Convém ressaltar que o controle judicial não visa suprimir o governo<sup>11</sup> majoritariamente constituído, ainda que motivado pelo mais justo ímpeto. Conforme Enterría (2005, p.50): “Un gobierno de jueces es, pues, una alternativa absolutamente inimaginable, y por tanto insoportable, rigurosamente, como supuesta forma política”. O controle judicial, então, representa a prerrogativa conferida ao Poder Judiciário, de fiscalização dos atos da

---

<sup>11</sup>Explica Enterría (2005, p. 50) que: Seguramente no habrá nadie que pueda discrepar seriamente de esos asertos em su primera y Elemental significación. Mas aún: un gobierno de jueces como alternativa al sistema democrático de gobierno sería, simplemente, una catástrofe, y no solo por el posible argumento de que los jueces no hayan sido designados por elección del pueblo, que es un argumento impropio (los jueces tienen la legitimidad de un derecho que están llamados a aplicar; su independencia es la expresión misma la objetividad de ese Derecho; nada añadiría a su función una designación electiva, que más bien pondría en riesgo ese valor esencial de sus función que es la independencia, y desde luego el de la competencia, exigencia también de esa independencia misma), sino sobre todo, porque el poder judicial no está erigido, ni está por tanto capacitado, para gobernar, sino para dar efectividad al Derecho, el cual es una parte, y no toda, del gobierno humano, aunque sea cierto que ese gobierno haya de realizarse en un Estado de derecho en el marco propio del Derecho.

Administração, como consectário da inafastabilidade da tutela jurisdicional, sem prejuízo do controle endógeno exercido em decorrência da autotutela da Administração.

Alvim (1989, p. 380) explica que em nosso sistema jurídico, a análise e o controle dos atos administrativos é atribuída ao Poder Judiciário, sem prejuízo do poder-dever por parte de decretar a nulidade dos atos administrativos eivados de ilegalidade (autotutela).

Conforme ensina Chiovenda (1989, p. 380): *Frente a los órganos administrativos esta fiscalización jurisdiccional considérase por la moderna doctrina como el médio más eficaz para mantener la actividad administrativa dentro de los limites de la ley.*

Nessa linha, através de desse controle, portanto, não incorrem os juízes em nenhum excesso de função, pois atuam, de acordo com o papel definido pela própria Constituição, ao fiscalizar a atuação administrativa, estando de acordo com “el sentido actual más depurado de la aplicación del Derecho y de la función judicial”. (ENTERRÍA, 2005, p. 164)

O controle judicial<sup>12</sup> exercido pelo Judiciário tem em sua estrutura a inafastabilidade da tutela jurisdicional estampada no Art. 5º, XXXV. Entende-se por controle judicial, a prerrogativa de submissão ao crivo do Poder Judiciário, qualquer matéria decorrente de ato ou fato administrativo, ainda que consolidada coisa julgada administrativa. Nesse aspecto, convém ressaltar que tal submissão decorre da unicidade do sistema de controle jurisdicional brasileiro, que determina a submissão do contencioso administrativo ao Poder Judiciário, diferentemente da França, por exemplo, para a qual impera a dualidade da Jurisdição, com uma Corte de Cassação (jurisdicional) com atuação paralela ao Conselho de Estado, que constitui o órgão de controle da matéria pública.

A concepção administrativista do controle judicial, determina que ao Judiciário controla, *in concreto*, a legitimidade dos comportamentos da Administração Pública, anulando suas condutas ilegítimas e compelindo-a àquelas que seriam obrigatórias<sup>13</sup>. O ponto de partida para tal análise, exsurge da noção cediça de que no Estado de Direito, a Administração só pode agir conforme a lei. Daí se dizer, em linhas gerais, que a Administração além de estar proibida

---

<sup>12</sup>Sobre o tema: “La cuestión del control judicial del ejercicio de las potestades discrecionales de la Administración es un tema clásico de la teoría del Derecho. Está en los Orígenes mismos del derecho Administrativo y cada época ha ido dejando en él la huella de sus propias reflexiones teóricas, así como de las sucesivas experiencias prácticas y jurisprudenciales”. (ENTERRÍA, 2005, p. 47)

<sup>13</sup>“Nada, por tanto, más contrario a la esencia misma de la democracia que el origen electivo de los gobernantes les dispense de control o les legitime ante los ciudadanos frente a cualquier reclamación o exigencia de justificación que éstos puedan judicialmente pedirles. La posibilidad de citar ante un Tribunal a la Administración y a sus agentes para someterlos en el proceso a la necesidad de que acrediten la observancia de la Ley y del Derecho, que la Constitución les impone, la racionalidad social y ética de su actuación, lejos de oponerse al principio democrático, resulta ser así uno de los instrumentos más eficaces, e incluso imprescindibles, para su sostenimiento.” (ENTERRÍA, 2005, p. 125)

de agir *contra legem*, só poderia emitir atos jurídicos em conformidade com a lei. A legalidade, como afirma Celso Antonio Bandeira de Mello (2007, p. 921) *não foi concebida para compor o organograma da Administração ou para exibir uma aparência de modernidade das instituições jurídico-administrativas de um País, mas, precisamente, para resguardar as pessoas contra os malefícios que lhes adviriam se existissem tais limitações à Administração.*

Nesse sentido, prossegue o autor, sem a guarda jurisdicional, o princípio da legalidade não valeria nada, reduzindo-se a uma ficção rebarbativa, caso sua obediência dependesse tão-só da vontade do Poder Público, ou, na melhor das hipóteses, de um eventual controle interno executado pelo próprio ente.

Em síntese, admite a teoria administrativista, que o administrado pode socorrer-se ao Judiciário contra a Administração, quando a ruptura da legalidade lhe causar agravo pessoal, com prejuízo material ou moral, do qual estaria ileso caso a ordem jurídica fosse mantida (MELLO, 2007, p. 927). Assente quanto à noção de sujeição dos atos da Administração à fiscalização jurisdicional, cabe menção acerca de quais atos e em qual extensão, poderá o controle ser exercido.

Primeiro, há que se observar à intangível proteção ao mérito administrativo<sup>14</sup>, sendo pressuposto basilar da convivência entre os Poderes, o respeito ao espaço personalíssimo de atuação de cada um deles, que no caso do Poder Executivo, constitui-se pela margem de discricionariedade necessária para o processo de tomada das decisões de governo. Pode-se concluir, portanto, que [...] *el juez deba respetar la posición constitucional de la Administración es la base mínima de sistema contencioso-administrativo.* (ENTERRÍA, 2005, p. 50).

Em segundo, o Poder Judiciário, quando exerce controle sobre os atos administrativos, desempenha um papel contramajoritário<sup>15</sup>, posto que suprime a competência conferida ao governante para execução dos serviços públicos. O Poder Executivo tem sua

---

<sup>14</sup> A generalidade de nossa doutrina, bem como de nossa jurisprudência, entende que, conquanto os atos administrativos estejam submetidos ao controle do Judiciário, o mérito de tais atos é insuscetível de ser reexaminado, dado que constitui assunto exclusivamente afeto à Administração Pública. Desta afirmação, ipso facto, conclui-se que o Judiciário pode tão-somente examinar o aspecto da legalidade do ato administrativo. A afirmação é exata e recolhe seu fundamento primário e constitucional na própria separação de poderes (art. 2.º da CF), no sentido e com a função de que a cada “poder” está afeta uma determinada função, sem ingerência dos outros. (ALVIM, 2008, p. 213).

<sup>15</sup>No que concerne à soberania do voto como legitimador dos atos da Administração: “Uno de los quicios del debate sobre el control judicial de la discrecionalidad es que ese control debe respetar, en cualquier caso, subraya una de las posiciones de este último debate, con resolución, el papel constitucional que el Ejecutivo (o a los administradores autónomos o locales) reserva el sistema político. Ese respeto es tanto más exigible cuanto que, en el Estado democrático y social de Derecho en que estamos, quienes ejercitan esas funciones ostentan una legitimación popular, han sido colocados en sus puestos por el voto y con la confianza del pueblo para que gestionen sus intereses, lo que hacen en su nombre.” (ENTERRÍA, 2005, p. 49)

legitimidade democraticamente erigida no exercício incontestável da soberania popular, que por meio do voto, elege seus representantes. O respeito pela vontade da maioria representa consectário máximo da representatividade democrática no Estado de Direito, por mais que, eventualmente, a vontade da maioria possa não corresponder à decisão mais adequada em determinado momento<sup>16</sup>.

## Conclusão

No que tange à confluência entre o Direito Administrativo e o Direito Processual Civil, inaugurado de certa forma, pelo *Novo CPC*, pode-se afirmar que os institutos basilares do direito material, como a supremacia e a indisponibilidade do interesse público, interferem no desenvolvimento do direito processual, uma vez que tais institutos gozam de prerrogativas específicas, ao passo que, a efetivação dos princípios processuais de efetividade do provimento perpassam pela solução negociada dos interesses da Administração em juízo.

Nesse sentido, ganha importância a delimitação de limites para a gradativa permissiva para disponibilidade do interesse público por meio dos métodos solução alternativa de conflitos. Como se verifica, o próprio ordenamento jurídico permite a transação extrajudicial, por meio dos termos de ajustamento de conduta, com previsão infraconstitucional em diversos diplomas normativos. Sendo permitida aos órgãos públicos (submetidos ao regime jurídico-administrativo) a disposição extrajudicial, é correto se pensar na conciliação em sede de litígios envolvendo o ente público, quando submetida ao controle judicial e à fiscalização do Ministério Público. Ademais, permite-se a transação penal em matéria criminal, o que *de per si*, denota que a busca pela efetividade processual justifica pontuais renúncias.

Será lícita, portanto, a transação envolvendo interesses públicos, quando houver a proteção ao núcleo fundamental do direito tutelado, com estipulação somente dos pontos tangenciais (prazos, parcelamento etc), sendo analisada ainda, a viabilidade da solução antecipada frente aos riscos de se aguardar a sentença de mérito.

Por fim, conclui-se por necessária a implantação de um modelo processual menos procedimental e mais satisfativo, permitindo a construção participativa das respostas aos conflitos sociais. A solução negociada, quando mais eficaz ao atendimento do interesse da sociedade, deverá se sobrepor à imposição estatal da sentença, pois, a efetividade da democracia

---

<sup>16</sup>Mateus 27:21-23 “O governador tornou a perguntar: Qual dos dois vocês querem que eu solte? E eles gritaram: Barrabás. Pilatos perguntou: “E o que vou fazer com Jesus, que chamam de Messias?” Todos gritaram: Seja crucificado.”

de um povo, corresponde à medida da participação dos seus indivíduos na condução dos processos transformadores da própria sociedade.

## Referências

ALEXY, R. **Teoria da argumentação jurídica**: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica; tradução Zilda Hutchinson Schild Silva. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

APPIO, E. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2012.

ALVIM, A. **Manual de direito processual civil**. v. 1, parte geral. 12. ed. rev., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

BACELLAR FILHO, R. F. **Processo administrativo disciplinar**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARROSO, L. R. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BÍBLIA. **Bíblia Sagrada**: edição pastoral. São Paulo: Paulus, 1990.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em: 03 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 09 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 16 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9307.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9307.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**,

Brasília, DF, [s. n.], 1990. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, [s. n.], 1985. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm)>. Acesso em: 23 ago. 2016.

CAMBI, E. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2015.

CHIOVENDA, G. **Derecho procesal civil**. Principios. Tijuana: Cardenas Editor y Distribuidor, 1989.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DONIZETTI, E; CERQUEIRA, M. M. **Curso de processo coletivo: contém jurisprudência temática e índice alfabético por assunto**. São Paulo: Atlas, 2010.

ENTERRÍA, E. G. de. **Democracia, jueces y control de la administración**. 5 ed. Navarra: Thomson Civitas, 2005.

HABERMAS, J. **Direito e democracia entre facticidade e validade**. v. 1. 2. ed. rev. pela Nova Gramática da Língua Portuguesa; tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.

HACHEM, D. W. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MACHADO, F. **Indisponibilidade do Interesse Público - Reflexos do Novo CPC para a Resolução Consensual dos Conflitos**. Curitiba: Juruá, 2016.

MELLO, C. A. B. de. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais**. Malheiros: São Paulo, 2009.

\_\_\_\_\_. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. 23. tir. São Paulo: Malheiros, 1984.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

MIRAGEM, B. **A nova administração pública e o direito administrativo**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

STRECK, L. L. **Verdade e consenso**. 5 ed. rev., mod. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

\_\_\_\_\_. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.