

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI FORTALEZA - CE**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

JANAÍNA RIGO SANTIN

VANESSA CHIARI GONÇALVES

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito Administrativo e Gestão Pública I [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birmfeld; Janaína Rigo Santin; Vanessa Chiari Gonçalves. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-845-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

O Grupo de Trabalho teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 15 de novembro de 2023, durante XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado na cidade de Fortaleza-CE, no Centro Universitário Christus - UNICHRISTUS, entre os dias 15 e 17 de novembro de 2023, com o tema ACESSO À JUSTIÇA, SOLUÇÕES DE LITÍGIOS E DESENVOLVIMENTO.

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à revista Direito Administrativo e Gestão Pública, do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma.

O artigo ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES, de autoria de Adriana Ferreira Pereira e Danúbia Patrícia De Paiva, trata da interseção entre Inteligência Artificial (IA) e Responsabilidade Civil na Administração Pública. A pesquisa considera, principalmente, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e o Decreto Brasileiro nº 9.854 /2019, que instituiu o Plano Nacional de Internet das Coisas (IoT), sendo estes marcos legais relevantes para a regulamentação da IA no Brasil. O principal objetivo é destacar os avanços significativos na proteção de dados pessoais e na promoção da transparência no uso da IA, além de apresentar os desafios, como a falta de regulamentação específica para a responsabilidade civil nos casos de acidentes envolvendo sistemas autônomos e a necessidade de definição de limites éticos para a IA. O trabalho considera o método hipotético dedutivo para realização da pesquisa, com foco nas novas perspectivas do Direito, principalmente do Direito Digital. Ao final, concluiu pela importância na delimitação do assunto, aprofundamento das questões centrais e capacitação de servidores públicos para lidarem com questões éticas e legais relacionadas à IA e à LGPD.

O artigo TIPOS DE RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS POSSÍVEIS PARA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NAS FORMAS DE ESTADO FEDERAIS OU MODELOS ADMINISTRATIVOS DESCENTRALIZADORES, de autoria de Jamir Calili

Ribeiro e Humberto Magno Peixoto Gonçalves, destaca que o estudo das relações intergovernamentais é extremamente relevante para a administração pública especialmente nos países que adotam formas de Estado federativo ou possuem arranjos administrativos descentralizadores, distribuindo competências de gestão às províncias, cidades ou departamentos. Aponta que nesses casos a realização de políticas públicas enfrentam dilemas territoriais que desafiam a formalidade instituída, sendo que esse cenário, político e econômico, se torna ainda mais complexo uma vez que a demandas da população se tornam cada vez maiores e os desafios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade se tornam mais exigentes. Observa que há, portanto, inúmeros dilemas de políticas públicas que são trabalhados no artigo, levando em conta o modelo federativo simétrico brasileiro, como pano de fundo. Nesta perspectiva, a pergunta que guia o trabalho refere-se aos modelos possíveis de relacionamentos intergovernamentais e como poderiam ser potencializados para termos os melhores resultados em uma política pública. Para o enfrentamento dessa questão foi realizada uma abordagem qualitativa, em uma pesquisa de natureza que se propõe aplicada, ou seja, com o objetivo de permitir uma melhor compreensão das possíveis relações a serem estabelecidas para melhoria das políticas públicas, a qual se deu por meio de procedimentos metodológicos baseados em revisão bibliográfica com objetivos descritivos.

O artigo DIÁLOGO COMPETITIVO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: VANTAGENS E DESVANTAGENS À LUZ DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS LICITAÇÕES, de autoria de Luiz Felipe da Rocha e Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertocini, tem como objetivo a análise das vantagens, desvantagens e riscos da nova modalidade licitatória inserida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei n.º 14.133/2021, denominada de Diálogo Competitivo, à luz dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, que regem a Administração Pública, bem como dos princípios do interesse público, da igualdade, da transparência, da competitividade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade, que regem as licitações. O estudo abrange a análise da experiência na utilização do diálogo competitivo no direito comparado e os fatores lá verificados durante os certames, bem como os desafios enfrentados pelos operadores do diálogo. Para a construção e desenvolvimento do tema foram abordados posicionamentos de respeitados doutrinadores e teóricos assim como a própria letra da lei, que possibilitam uma análise apurada acerca do referido tema, sendo, portanto, a metodologia do estudo, a pesquisa da legislação e da doutrina acerca do tema.

O artigo ENTIDADES DE INFRAESTRUTURA ESPECÍFICA (CLAIMS RESOLUTION FACILITIES): NOVAS FIGURAS NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO PARA A CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E

GESTÃO EFICIENTE, de autoria de Yuri Schneider, tem como objetivo apresentar as Entidades de Infraestrutura Específica (EIEs) como novas figuras emergentes no direito administrativo brasileiro, desempenhando um papel fundamental como importantes aliadas para a concretização de políticas públicas. Por meio de uma abordagem de pesquisa bibliográfica, o estudo explora o contexto das EIEs no âmbito do Direito Administrativo Contemporâneo, enfatizando seu papel na busca por um desenvolvimento social e econômico sustentável. A pesquisa identifica o lugar onde tais entidades podem ser encaixadas na organização da Administração Pública brasileira, bem como apresenta exemplo de entidade que, por acordo em Termo de Ajustamento de Conduta, já exerce as mesmas funções das chamadas Claims Resolution Facilities norte-americanas. Ao final, ficará claro que a participação dessas novas figuras no cenário jurídico brasileiro, possuem respaldo no arcabouço do Direito Administrativo Brasileiro, principalmente em seus princípios norteadores, trazendo vantagens significativas para o Poder Público e para a coletividade, pois, com a correta aplicação de sua expertise, transparência, prestação de contas, eficiência na aplicação dos recursos, redução de riscos e foco nas demandas sociais, traz benefícios e eficiência à boa governança e à concretização do interesse público, contribuindo assim, para uma gestão mais eficiente e responsável dos serviços públicos, garantindo que esses sejam utilizados de forma correta.

O artigo JURIDICIDADE DA REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA SOBRE SERVIÇOS DE SAÚDE NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19,

de autoria de Jonathan Alves Galdino e Glaucia Maria de Araújo Ribeiro objetiva investigar a juridicidade do uso da requisição administrativa sobre serviços pessoais de saúde no contexto do enfrentamento da pandemia de Covid-19 no Brasil, debatendo as normas, a jurisprudência e doutrina acerca desse instituto jurídico de intervenção do Estado, identificando eventual existência de precedentes judiciais e de teses doutrinárias que (in) validam a requisição administrativa sobre serviços pessoais de saúde, a partir de pesquisa exploratória, descritiva e explicativa, quanto aos seus fins, e por intermédio de pesquisa documental, bibliográfica e telematizada, no que concerne aos seus meios de investigação, com caráter qualitativo. Constata, com base na ética utilitarista e mediante a doutrina, as normas vigentes e a jurisprudência específica do Supremo Tribunal Federal (STF), a juridicidade do emprego da requisição administrativa sobre serviços pessoais de saúde no contexto de iminente perigo público como o do enfrentamento da pandemia de Covid-19, devendo haver, porém, não apenas razoabilidade e proporcionalidade no uso desse expediente, mas ainda o esgotamento de outras alternativas menos gravosas, corroborando com as conclusões de estudos anteriores.

O artigo LICITAÇÕES PÚBLICAS E A MODALIDADE PREGÃO NA VERSÃO DO NOVO MARCO NORMATIVO, de autoria de Marcelo Pereira Dos Santos e Luis Marcelo Lopes de Lacerda, tem por objetivo analisar a possibilidade de emprego da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns por empresas estatais, após a entrada em vigor da nova lei de licitações no Brasil. A metodologia empregada é de natureza dialético-descritiva e o método utilizado ter caráter dedutivo, tomando como referência conceitos jurídicos extraído dos ensinamentos de Marçal Justen Filho, além de terminologias usadas pelo legislador brasileiro e expressas em decisões judiciais, publicadas no sítio do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de um estudo de perfil qualitativo, amparado em concepções teórica já consagradas na órbita das ciências sociais aplicadas. O problema enfrentado nesta pesquisa consiste na revogação da norma jurídica que dispõe sobre o pregão, por força da Lei nº 14.133/2021, e, conseqüentemente, derrogação de estatutos estaduais e municipais que regem a matéria em torno das empresas públicas e sociedades de economia mista. A hipótese em questão refere-se à inadmissibilidade da aplicação subsidiária da lei geral de licitações sobre as contratações pretendidas por empresas estatais, na forma da Lei nº 13.303/2016, conforme entendimento fixado pelo Tribunal de Contas da União no acórdão 739/2020, e, reproduzido no enunciado 17 da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho Nacional de Justiça. O resultado preliminar deste estudo revela que a lacuna normativa, aberta pela nova lei de licitações e contratos, inviabilizaria a utilização da modalidade pregão nas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, exceto se, houvesse um novo posicionamento do TCU, em alusão ao objeto desta investigação.

O artigo O DOLO NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS IMPLICAÇÕES JURÍDICAS DIANTE DAS ALTERAÇÕES DA LEI 14.230 DE 2021, de autoria de Sebastião Sérgio Da Silveira e Wendy Luiza Passos Leite apresenta um estudo sobre a caracterização do dolo nos atos de improbidade administrativa. A relevância da discussão deve-se à alteração da Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429/92, pela Lei 14.230/21 que inseriu o dolo como elemento subjetivo necessário para configuração dos atos de improbidade administrativa descritos nessa lei. Valendo-se de uma pesquisa exploratória-bibliográfica, orientada pelo método analítico-dedutivo analisa os delineamentos da improbidade administrativa, do dolo e as implicações da alteração proposta. Ao final, demonstra que a alteração da norma elegeu o dolo enquanto elemento subjetivo necessário para caracterização da improbidade administrativa e incidência das sanções descritas nesta lei. Para a análise do elemento subjetivo, o dolo, destaca a importância da utilização do Direito Administrativo Sancionador e dos parâmetros delineados no Direito Penal acerca do cumprimento dos requisitos da vontade e da consciência da ilicitude, ainda que potencial, que autorizarão a incidência das sanções administrativas previstas na lei de improbidade. Ressalta que desse modo, também serão punidos conforme esta lei os atos ímprobos, portanto ilícitos,

que se desviarem da finalidade pública administrativa, ao aparentarem serem lícitos formalmente, contudo, com finalidade ilícita. Destaca que para os atos com desvio de finalidade deverá ser aplicada a teoria de Maurice Hauriou para anulá-los e aplicar as sanções devidas, protegendo assim o patrimônio público, os princípios da administração pública e a moralidade administrativa.

O artigo O SISTEMA INTERAMERICANO DE COMBATE À CORRUPÇÃO E OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, de autoria de Werbster Campos Tavares , visa a apresentar reflexões iniciais sobre as previsões legais existentes no texto original da Lei nº 8.429/92, com as modificações decorrentes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, a qual transformou substancialmente o regime de proteção contra a improbidade em vários aspectos. Assim, caracteriza-se como um estudo doutrinário e de caso que analisa a aplicação do sistema de cooperação internacional em face do modelo criado pela Lei de Improbidade Administrativa. O modelo estudado foi a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção. O artigo estrutura-se em duas partes: na primeira são tratados os conceitos gerais de improbidade administrativa, a caracterização do modelo criado pela LIA, assim como os aspectos gerais de alteração promovida pela Lei nº 14.230/2021. Na segunda parte são delineados os contornos da Convenção Interamericana contra a Corrupção, internalizado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 4.410/2002, e quais seus impactos para o fortalecimento do combate aos atos de improbidade. Após as análises, percebe-se a aplicabilidade dos conceitos da referida legislação em face de atos de improbidade. Concluiu, também, haver a necessidade de reforço do sistema de cooperação internacional de combate à corrupção.

O artigo PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS: REFLEXÕES TEÓRICAS CONSIDERANDO AS ALTERAÇÕES DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO, de autoria de Lucas de Brandão e Mattos e Indira Alves Matias de Oliveira, se propõe a uma análise da questão relativa ao efeito vinculante dos precedentes administrativos visando a construção de uma Teoria Brasileira dos Precedentes Administrativos, condizente com o ordenamento jurídico pátrio. Inicia-se pela construção do conceito de precedente administrativo para então partir para os fundamentos teóricos do princípio da igualdade aplicados às decisões do Poder Público. Tal análise parte de uma perspectiva hermenêutica, buscando entender o precedente como categoria jurídica própria. Na terceira parte explora a teoria de Ronald Dworkin do Direito como Integridade, como possível fundamento teórico do efeito vinculante dos precedentes administrativos, na perspectiva da legitimidade jurídico-filosófica da atuação do administrador. O último seguimento do trabalho ocupa-se da análise da aplicação do artigo 30 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro como norma fundamental de vinculação dos precedentes administrativos,

buscando compatibilizá-lo com os ditames clássicos que regem as decisões e atos administrativos. Pretende, por derradeiro, deixar assentadas reflexões que contribuam para uma perspectiva do precedente administrativo como um dever de consideração e um ônus argumentativo que deve guiar os gestores públicos e as decisões administrativas.

O artigo **PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NAS AÇÕES DE OBRIGAÇÃO DE FAZER DO CORE-CE: O PODER DE POLÍCIA DA ADMINISTRAÇÃO E A UTILIDADE DAS SENTENÇAS JUDICIAIS**, de autoria de Victor Felipe Fernandes de Lucena investiga as demandas de obrigação de fazer propostas pelos Conselhos Profissionais, especialmente no âmbito do Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Ceará (Core-CE), objetivando compelir os profissionais que não estão regularmente inscritos nos quadros do ente responsável pela fiscalização da atividade, a fim de que possam se regularizar e, assim, exercer a profissão de forma legalizada. Nessa perspectiva, ressalta que o Conselho de Classe possui o respectivo poder de polícia para aplicar sanções nas pessoas físicas ou jurídicas que eventualmente descumpram as notificações dos autos de infrações que detectam o exercício ilegal da atividade profissional. Contudo, na hipótese de insucesso do exercício do poder de polícia na via administrativa, se faz necessária a intervenção do Poder Judiciário para compelir o registro profissional do infrator, de modo que são analisadas decisões conflitantes quanto a utilidade e a necessidade da intervenção judicial no procedimento das ações de obrigação de fazer, inclusive com manifestações do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) sobre o tema. Para a formulação das conclusões apresentadas, utiliza como metodologia a pesquisa bibliográfica doutrinária e jurisprudencial e o método hipotético-dedutivo e exploratório.

O artigo **PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMÓVEL DE FORTALEZA PELO TOMBAMENTO**, de autoria de Nathalie Carvalho Candido, Monica Barbosa de Martins Mello e Williane Gomes Pontes Ibiapina destaca que o direito de propriedade encontra-se intrinsecamente limitado pela função social da propriedade, incluindo-se nesta os aspectos de proteção à memória coletiva. Assinala que a manutenção de imóveis representativos dos modos de fazer e viver dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira é responsabilidade do Poder Público, em conjunto com a sociedade e que, na proteção ao patrimônio cultural edificado, a Constituição Federal de 1988 determina a competência concorrente dos entes federados, podendo estes utilizarem diversos instrumentos de intervenção, sendo o mais frequente o tombamento. Aponta que a propriedade imóvel que tiver valor cultural reconhecido pode ser tombada como meio de viabilizar sua preservação, seja pela União, pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios. No artigo são analisados os procedimentos administrativos de tombamento de imóveis no município de Fortaleza/CE, com vistas à identificação dos valores culturais que os bens apresentaram e justificaram sua

patrimonialização. Por meio de pesquisa bibliográfica, documental de abordagem qualitativa e quantitativa, conclui pela ausência de representatividade de determinados grupos formadores da sociedade brasileira, tendo os tombamentos realizados neste município um caráter elitista.

O artigo OS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL E O EXERCÍCIO ILEGAL DA PROFISSÃO: A FALTA DE COMPETÊNCIA LEGAL PARA PROCESSAR E PENALIZAR OS AUTUADOS DESSA PRÁTICA, de autoria de Fernanda Ferreira Dos Santos Silva, visa debater e demonstrar a incompetência dos Conselhos de Fiscalização Profissional para processar, julgar e imputar penalidade àqueles que, exercendo a profissão de modo ilegal, são autuados por seus agentes de fiscalização, tendo em vista que a Lei lhes confere a possibilidade legal de fiscalizar e zelar pela ética e moralidade do exercício da profissão que regula, bem como dos seus inscritos, não tendo, desse modo, ingerência, sobre aqueles que não possuem inscrição em seus quadros. Assim, a fim de construir o tema proposto, demonstrando que, de fato, apenas cabe aos Conselhos processar e julgar seus inscritos faz uma revisão de literatura, verificando a personalidade jurídica de tais entes da Administração Pública, bem como a legislação que, de modo geral, define suas competências. Faz ainda um breve estudo do que é o exercício ilegal e suas implicações, traçando, por conseguinte, um paralelo entre a sua prática e as atribuições legais dos Conselhos para autuar aqueles que pratiquem o exercício profissional sem a devida habilitação, concluindo pela incompetência dessas Autarquias para aplicar penalidade àqueles que não fazem parte do seu rol de profissionais inscritos.

Após mais de três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Janaína Rigo Santin

Universidade de Passo Fundo - UPF

Vanessa Chiari Gonçalves

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

**PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS: REFLEXÕES TEÓRICAS
CONSIDERANDO AS ALTERAÇÕES DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO
DIREITO BRASILEIRO**

**ADMINISTRATIVE BINDING PRECEDENTS: THEORETICAL REFLECTIONS
CONSIDERING THE CHANGES TO THE LAW OF INTRODUCTION TO THE
NORMS OF BRAZILIAN LAW**

**Lucas de Brandão e Mattos ¹
Indira Alves Matias de Oliveira ²**

Resumo

A presente pesquisa pretende-se uma análise da questão relativa ao efeito vinculante dos precedentes administrativos visando a construção de uma Teoria Brasileira dos Precedentes Administrativos condizente com o ordenamento jurídico pátrio. Inicia-se pela construção do conceito de precedente administrativo para então partir para os fundamentos teóricos do princípio da igualdade aplicados às decisões do Poder Público. Tal análise parte de uma perspectiva hermenêutica, buscando entender o precedente como categoria jurídica própria. Na terceira parte explora-se a teoria de Ronald Dworkin do Direito como Integridade como possível fundamento teórico do efeito vinculante dos precedentes administrativos na perspectiva da legitimidade jurídico-filosófica da atuação do administrador. O último seguimento do trabalho ocupa-se da análise da aplicação do artigo 30 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro como norma fundamental de vinculação dos precedentes administrativos buscando compatibilizá-lo com os ditames clássicos que regem as decisões e atos administrativos. Espera-se que ao fim do artigo possam estar fincadas reflexões que contribuam para uma perspectiva do precedente administrativo como um dever de consideração e um ônus argumentativo que deve guiar os gestores públicos e as decisões administrativas.

Palavras-chave: Precedente administrativo, Igualdade perante a lei, Direito como integridade, Hermenêutica filosófica, Lei de introdução às normas do direito brasileiro

Abstract/Resumen/Résumé

This research aims to analyze the issue relating to the binding effect of administrative precedents with a view to building a Brazilian Theory of Administrative Precedents consistent with the national legal system. It begins with the construction of the concept of administrative precedent and then moves on to the theoretical foundations of the principle of equality applied to Public Power decisions. This analysis starts from a hermeneutic perspective, seeking to understand precedent as its own legal category. The third part

¹ Mestre em Ordem Jurídica Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor de Processo Civil e Direito Administrativo da UNICHRISTUS. Procurador Adjunto do COREN-CE. Pós-graduado em Licitações e Contratações Públicas.

² Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Christus (UNICHRISTUS).

explores Ronald Dworkin's theory of Law as Integrity as a possible theoretical foundation for the binding effect of administrative precedents from the perspective of the legal-philosophical legitimacy of the administrator's actions. The last segment of the work deals with the analysis of the application of article 30 of the Law of Introduction to Brazilian Law as a fundamental rule for binding administrative precedents, seeking to make it compatible with the classical dictates that govern administrative decisions and acts. It is hoped that at the end of the article there will be reflections that contribute to a perspective of administrative precedent as a duty of consideration and an argumentative burden that should guide public managers and administrative decisions.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Binding precedents, Law as integrity, Equity in law, Philosophical hermeneutics, Law of introduction to the norms of brazilian law

1 Introdução

Desde a Emenda constitucional n. 45/04 que introduziu o instituto da Súmula Vinculante em nosso sistema jurídico, muitas têm sido as apostas legislativas em institutos e mecanismos de vinculação a precedentes, tendo maior expressividade com a promulgação do Novo Código de Processo Civil no ano de 2015. Nesse ínterim, a partir de 2010, surgiram estudos mais densos buscando formar uma Teoria dos Precedentes, que pudesse explicar de forma mais detida o assunto.

Embora a discussão tenha se desenvolvido bastante, no que se refere aos precedentes judiciais e a vinculação dos julgadores a decisões prévias, podemos asseverar, com segurança, que a análise dos precedentes administrativos e seus efeitos nas decisões proferidas pela Administração Pública não obteve a mesma atenção.

Quanto à análise dos precedentes administrativos, as decisões administrativas dos tipos mais variados têm em si o elemento da motivação, tido pela doutrina clássica do Direito Administrativo como atributo do ato administrativo, que em muito se assemelha à fundamentação da decisão judicial na perspectiva de que o julgador, diante do caso concreto, se debruçará sob o ordenamento jurídico em busca de interpretá-lo para identificar a resposta do Direito para o caso, que orientará seu julgamento.

Tomando a questão sob a ótica do administrado, a máxima de que casos semelhantes devem obter solução semelhante é uma preocupação de garantia democrática das decisões que aplicam o direito, podendo-se levar em conta, como propõe Dworkin, que tal orientação seria decorrente do dever de igual consideração que o Estado tem, de forma uniforme para com todos seus cidadãos. Tal dever parece se espriar tanto para a atividade jurisdicional quanto para a atividade administrativa.

Assim, partindo dessas premissas, este estudo se propõe a analisar de forma inicial o dever de seguir precedentes no âmbito da Administração Pública e suas especificidades em relação aos precedentes judiciais, sob uma perspectiva que se identifica com a abordagem da Teoria Hermenêutica dos Precedentes¹.

¹ Tal perspectiva sobre os precedentes é presente na doutrina de autores como Lênio Streck, Juraci Mourão Lopes e Maurício Ramires.

Tal encadeamento e estrutura de revisão constante dos atos administrativos demanda que a Administração Pública busque, em todos seus graus, a uniformização de entendimento e aplicação da legislação em suas decisões e atos administrativos.

Para tanto, iniciaremos por uma análise do precedente administrativo enquanto instituto normativo e enquanto signo constitucional ligado ao dever de igual consideração aos cidadãos, decorrente do Princípio da Igualdade, galgado no conceito de integridade apresentado na doutrina de Ronald Dworkin. Por fim, analisaremos os impactos do novo art. 30 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB).

Assim, o presente artigo se propõe a analisar desde as premissas conceituais e constitucionais dos precedentes administrativos na busca de identificar se no atual ordenamento jurídico brasileiro pode identificar-se um dever de a Administração Pública dar soluções idênticas a casos similares e como tal ponto pode influenciar diretamente em como o Administrador lida com as licitações e contratações públicas em seu cotidiano.

1 O CONCEITO DE PRECEDENTE ADMINISTRATIVO NO DIREITO BRASILEIRO

O Direito Administrativo brasileiro sempre teve em suas raízes uma forte ligação com o conceito de legalidade como parâmetro maior de atuação e limitação do agir estatal, conferindo grande importância à lei como fonte primordial deste ramo, conferindo pouca importância às decisões administrativas e seus efeitos futuros na interpretação e aplicação do direito a casos semelhante.

A definição dos institutos jurídicos é papel atribuído de forma acertada aos juristas e podemos observar, que a doutrina clássica vem tratando a vários anos de temáticas que tangenciam os precedentes administrativos, mas sem reconhecê-los propriamente. Dentre os autores podemos citar, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (MELLO, 2010), Diógenes Gasparini (GASPARINI, 2012), Themístocles Cavalcanti (CAVALCANTI, 1964) e Diogo de Figueiredo Moreira Neto (MOREIRA NETO, 2005). As diferentes perspectivas desses autores são resumidas da seguinte forma por Juliana Luvizotto (2017, p. 109):

No que interessa a este trabalho, o que se observa é que o tema dos precedentes administrativos foi abordado de diversas formas pela doutrina pátria: ora foi incluído ou confundido como (i) a jurisprudência administrativa, como decisões de tribunais administrativos; (ii) ora foi definido como os atos decisórios decorrentes do órgãos de

consulta da Administração, firmando a inteligência que, na prática, tem sido dada às respectivas leis administrativas; (iii) ora como os usos práticos (praxe) ou costumes da Administração; (iv) ora como a decisão anterior da Administração seja na esfera contenciosa administrativa ou não, que gera uma norma jurídica para a Administração.

Por outro lado, nos últimos anos podemos observar que com o crescimento do tema dos precedentes alguns autores se atentaram para a questão e produziram obras bibliográficas específicas sobre o tema e apresentando algumas vertentes de definição dos precedentes administrativos.

Gustavo Marinho define o precedente administrativo como uma norma jurídica extraída por indução de um ato administrativo individual e concreto, do tipo decisório, ampliativo ou restritivo da esfera jurídica dos administrados, e que vincula o comportamento da Administração Pública para todos os casos posteriores e substancialmente similares. (CARVALHO, 2015, p. 121)

De maneira similar, Rafael Carvalho Rezende de Oliveira define o precedente administrativo como norma jurídica retirada da decisão administrativa anterior, desde que válida e de acordo com o interesse público a qual a Administração Pública deve observância em casos futuros posteriores. (OLIVEIRA, 2018, p. 95)

Em uma vertente que foge à ideia do precedente como norma jurídica, temos o conceito de Daniel Hachem, para quem os precedentes administrativos devem ser entendidos como resultado de decisão de um ente administrativo que se traduzem em orientação interpretativa do ordenamento jurídico acerca de determinada matéria. (HACHEM, 2015)

Vale destacar que é um elemento comum na conceituação do precedente administrativo a sua associação como uma referência para pronunciamentos futuros que devem ser objeto de real consideração pelo Administrador Público com vistas a evitar o tratamento desigual e a violação da segurança jurídica. Assim aponta VALE:

Apesar de pouco aventado pela doutrina administrativista moderna, os precedentes administrativos constituem verdadeiros referenciais para pronunciamentos futuros da Administração Pública, com vistas a evitar, como se disse, tratamento desigual e violador da segurança jurídica. Quando se está lidando com casos parelhos, é mister que se aplique a mesma razão decisória, sob pena de conspurcar a isonomia entre os administrados, gerando, por conseguinte, dispersão de posicionamentos administrativos. (VALE, 2019, p. 2)

É inegável que em se tratando do estudo dos precedentes sempre se tenha um apreço especial pela ideia de sua força normativa, vinculação, já arraigada na cultura Anglo-Saxônica

através da doutrina do *Stare Decisis* e que se busca transportar para países que seguem a tradição jurídica da Europa Continental, comumente denominada de *Civil Law*, como ocorre no Brasil.

No entanto, não podemos confundir o fato de um precedente dever ser observado na fundamentação das decisões e seguido quando não houver razões vinculadas à integridade e coerência que demandem o contrário, podendo haver sua superação ou distinção, por exemplo, com o apontado por alguns dos autores acima de que o precedente seria uma norma jurídica. A diferenciação entre a normatividade do precedente e de uma lei é exposta de forma clara por Juraci Mourão Lopes Filho e Fayga Silveira Bedê nos seguintes termos:

Não se pode, realmente, reduzir precedente a uma norma, sobretudo nos termos formalistas expostos por Kelsen, embora dele se possa erigir uma norma. Como dito, não se pode conceber o trabalho do agente público no processo ou procedimento administrativo como voltado à produção reguladora de casos futuros. Por outro lado, mesmo que não se atribua a ele essa intenção de regular o futuro, sendo a extração da norma um labor do aplicador do precedente, é inegável que o ato de julgar é essencialmente diverso do ato de legislar, pelo que a obtenção de uma norma de uma decisão que resolve o caso é, essencialmente, diversa da obtenção de uma norma de um texto legislativo. Enquanto o texto legislativo é sintético, com linguagem que se convencionou chamar de canônica, justamente porque abrangente e genérica, a fundamentação decisória é, ou pelo menos deveria ser, analítica, abordando vários aspectos sucitados no caso concreto. Essa rica argumentação dialética que consta em uma decisão será perdida, empobrecida ou relegada caso se tolham e se excluam todos os elementos que não caibam no simplório esquema “Se F, então Sc”. (BEDÊ; LOPES FILHO, 2016, p. 240)

Desta forma, percebe-se que tratar o precedente como se fosse uma lei é um erro de concepção que decorre da experiência do jurista do *Civil Law* em buscar ver, em tudo, fórmulas canônicas que serão posteriormente aplicadas no método subsuntivo. No entanto, o precedente não trabalha com essa sistemática e a tentativa de se reduzir o precedente a uma norma o empobrece por completo. A lógica de aplicação dos precedentes é o chamado *Case Law* que consiste não na busca de fórmulas prontas, mas de um entendimento completo do contexto fático/jurídico do caso subsequente e a solução dada pela corte emissora que compõe o ciclo dialético entre as partes e o juízo para identificar a *Ratio Decidendi* ou propor a *Distinção* entre casos.

O *Case Law* demanda uma visão diferente do direito para além da redução a fórmulas matemáticas. É comum na prática jurídica brasileira vermos que os precedentes são em geral reduzidos a textos de súmulas ou a ementas de decisão, que trazem muito pouco do contexto do caso e representam um resumo das razões de decidir muitas vezes impreciso ou distorcido pela redação concisa.

Tratar com precedentes exige um estudo profundo da decisão para identificar e delimitar o que nela é essencial para resolução do caso e se tornaram as razões de decidir (*Ratio Decidendi/Holding*) e o que nela apenas é tangencial (*obiter dictum*), além da análise de semelhança entre a questão jurídica decidida no caso precedente e a que está sob análise no caso presente, fazendo a distinção (*distinguish*) quando cabível. O último ponto é aferir a força vinculante do precedente segundo os elementos formais e materiais que a compõe para verificar se no caso concreto haverá ou não sua superação (*overruling*).

Acreditamos, em consonância com a corrente doutrinária que advoga uma Teoria Hermenêutica dos Precedentes, que a característica principal de um precedente está no seu ganho hermenêutico (LOPES FILHO, 2016). Ou seja, na sua capacidade de apresentar uma solução que representa uma evolução interpretativa do ordenamento que poderá servir de parâmetro para a resolução de casos futuros semelhantes.

Propomos, então, nesta mesma linha, que os precedentes administrativos sejam conceituados como decisões da Administração Pública que, na resolução de um caso futuro semelhante, são identificados pela autoridade julgadora posterior como dotadas de ganho hermenêutico e relevância para a solução do caso presente, devendo ser adotadas as suas razões de decidir, exceto quando haja motivos para identificar a distinção ou superação dessas razões.

Tal definição prestigia, além do caráter interpretativo, a interação entre autoridade emissora e autoridade receptora que é central na construção do precedente, visto que o mesmo se constrói e se caracteriza como precedente na aplicação posterior. Essa interação se dá na recepção da decisão anterior e da discussão em contraditório acerca do quais são os elementos fático/jurídicos que aproximam ou distanciam o caso anterior e a delimitação das razões de decidir anterior que serão ou não reproduzidas na decisão posterior.

2 A PERSPECTIVA CLÁSSICA DA FÓRMULA DA IGUALDADE PERANTE A LEI E SUA INSUFICIÊNCIA DO PONTO DE VISTA HERMENÊUTICO

A igualdade é uma temática de que perpassa diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988 podendo se sustentar com segurança que se constitui em um dos valores, revestidos pela Carta Magna de juridicidade, mais presentes na Lei Maior. Dentre essas manifestações da igualdade como valor Constitucional uma merece maior análise, no que se refere aos objetivos do presente estudo, qual seja a prevista no *caput* do art. 5º, da CF/88, que

institui que “Todos são iguais perante a lei”, o que se costumou chamar de Princípio da Igualdade ou Princípio da Isonomia, também tida como igualdade em sentido jurídico-formal.

O direito da igualdade, na doutrina constitucional pátria, não recebeu tanta atenção como o direito de liberdade (SILVA, 2006, P. 211). A doutrina estrangeira costuma fazer distinção entre a **igualdade perante a lei**, dirigida ao aplicador, e a **igualdade na lei**, perspectiva dirigida ao legislador. No entanto, o conteúdo da igualdade na aplicação se restringiria à concepção de que o aplicador não poderia fazer distinções que o legislador não fez. Já doutrina nacional tradicionalmente associa a igualdade perante a lei como um mandamento dirigido ao legislador infraconstitucional para que não produza leis que proponham desigualdades fora dos limites constitucionais (SILVA, 2016, p. 215-16).

Portanto, para a doutrina clássica bastaria se conformar o legislador à igualdade que estaria se conformando, também, automaticamente, o aplicador, seja juiz ou administrador, visto que a própria lei traria critérios pré-estabelecidos e suficientes para aplicação. No entanto, tal perspectiva parte de premissas hermenêuticas ligadas à chamada Escola da Exegese em que o juiz seria a “boca da lei”.

Esta concepção vigorou durante muito tempo e pode-se dizer que ainda vigora, pois mesma após o chamado giro linguístico da hermenêutica filosófica ainda se tem arraigada no senso comum jurídico, principalmente no que concerne às decisões judiciais, o sentimento de que se interpreta o texto legal para encontrar-se a norma que lá jaz escondida, guardando a vontade do legislador.

Nesta teoria há a coincidência biunívoca entre norma jurídica e texto normativo, o que já se tem por bastante discutida como falaciosa pela doutrina jurídica atual. Tal pode ser observado através de constatações linguísticas acerca do texto e sua interpretação. Do ponto de vista linguístico, tal coincidência biunívoca entre norma e texto pressupõe a coincidência biunívoca entre signos linguísticos e coisas materiais. Ou seja, uma concepção arraigada de uma linguística designacionista, já superada pela hermenêutica filosófica moderna.

Tal não significa, no entanto, que o texto não significa nada e pode ser livremente moldado pelo aplicador, visto que há sempre um campo de determinação de algumas palavras que não pode ser atingido. No entanto, onde houver ambiguidade ou vagueza das expressões linguísticas utilizadas nos textos, dele poderá se retirar tantas normas quanto forem os significados possíveis das expressões. Assim, o juiz atuará escolhendo diretamente quais desses

significados fazem ou não parte da norma. Sobre o tema disserta Perelman (PERELMAN, 2011, p. 4-5):

Como o poder de decisão do juiz varia na mesma proporção da vaguidade dos termos da lei, é normal que ele se utilize deste poder para conceber o direito como aquilo que é efetivamente: um meio para realização de certas finalidade políticas e sociais. Se tal poder de interpretação é passível de limitação em certas matérias pelo órgão de cúpula do Judiciário, como se dá com o direito penal, por exemplo, é da maneira como aquele Tribunal compreende o papel do juiz no interior do sistema jurídico que depende a extensão deste poder. Não se pode negar que a concepção desta função tem se alterado muito nos últimos cento e cinquenta anos e que as Cortes de Cassação francesa e belga tomem em relação ao texto do *Code Napoléon* liberdades inimagináveis no início do século passado.

Assim, podemos definir, a partir de uma concepção hermenêutica, que a interpretação é a construção de sentido da norma jurídica a partir do texto normativo, não havendo, portanto, a pré-existência da norma à sua aplicação, mas apenas a pré-existência do texto normativo que fornece balizas para a norma, mas não lhe é suficiente. A interpretação é processo necessário de qualquer ato de conhecimento e aplicação do direito, sendo o texto normativo um dado insuficiente para gerar os efeitos práticos de aplicação. Tais premissas geram efeitos inegáveis na concepção na igualdade perante a lei, impossibilitando que seu conteúdo seja apenas dirigido ao momento de criação do texto normativo sob pena de tornar-se quase inócuo.

Seguindo um passo adiante na hermenêutica filosófica podemos asseverar, de acordo com o pensamento de Gadamer, que o conhecimento do sentido do texto e sua aplicação ao caso jurídico sob exame não podem ser entendidos como atos separado, visto que o ato de interpretar é ao mesmo tempo compreender e aplicar. Tais atos fariam parte de um único processo gera pela aplicação da diferença ontológica e do circula hermenêutico. Essa concepção é comumente chamada de *Applicatio Gadameriana* que, segundo o próprio autor:

consiste em concretizar a lei em cada caso, isto, é em sua aplicação. A complementação produtiva do direito, que ocorre com isso, está obviamente reservada ao juiz, mas este encontra-se por sua vez sujeito à lei, como qualquer outro membro da comunidade jurídica.

Claro que esta tarefa de concretização não consiste unicamente num conhecimento dos parágrafos correspondentes. Temos de conhecer também a judicatura e todos os momentos que a determinam, se quisermos julgar juridicamente um caso determinado.

[...]

Por isso sempre é possível, por princípio, conceber a ordem judicial vigente como tal, o que significa reelaborar dogmaticamente qualquer complementação jurídica realizada. Entre a hermenêutica jurídica e a dogmática jurídica existe, pois uma relação essencial, na qual a hermenêutica detém uma posição predominante. Pois não

é sustentável a ideia de uma dogmática jurídica total, sob a qual se pudesse baixar qualquer sentença por um simples ato de subsunção. (GADAMER, 2012, p. 443)

Reconhecido então o papel criador do aplicador se faz necessária a revisão de muitas concepções arraigadas em nossa prática jurídica e recai sobre a Teoria Geral do Direito a responsabilidade na construção de uma concepção teórica global do Direito que se proponha a abordar tal problema do controle democrático da aplicação do Direito. A importância do tema em relevo é abordada por Humberto Ávila:

Os estudos de Teoria Geral do Direito passam, especialmente no Brasil, por um momento crucial. Antigamente, era preciso saber se a interpretação era, ou não, construtiva; se a interpretação literal era, ou não, possível; se as normas poderiam, ou não, ser aplicadas mediante subsunção; se havia, ou não, mais de uma solução interpretativa; se a interpretação envolvia, ou não, um ato de vontade na escolha entre várias razões conflitantes. Essas interrogações precisavam ser respondidas. E foram: a interpretação é, sim, essencialmente construtiva, ponderativa e subjetiva. Restou, porém, o mais difícil: saber como e com base em que parâmetros deve ser construída a norma, devem ser ponderadas as razões e poder ser controlada a subjetividade no processo de aplicação do Direito. Sobre essas questões, que são essenciais, o jurista não pode emudecer. (ÁVILA, 2005)

Na parte seguinte deste estudo, já tendo abordado os precedentes administrativos e seguido na concepção hermenêutica de que a igualdade perante a lei só pode ser efetiva se aferida na perspectiva de sua aplicação, passaremos a analisar o contributo de Ronald Dworkin para a temática tendo em vista sua concepção do Direito como integridade.

3 O DEVER DE IGUAL CONSIDERAÇÃO AOS ADMINISTRADOS: O DIREITO COMO INTEGRIDADE NA TEORIA DE RONALD DWORKIN.

Na concepção de Dworkin, o Poder Público tem o dever de tratar os cidadãos com igual respeito de consideração. Tal noção vai mais além da mera repetição de decisões judiciais e da noção de que casos semelhantes devem ser julgados da mesma forma, buscando conectar as decisões, e o fenômeno jurídico como um todo, a uma dimensão de moralidade, a qual permite a conciliação do exercício do poder com a legitimidade democrática. (MOTTA; RAMIRES, 2016)

A concepção de Direito exposta por Dworkin representa uma resposta alternativa ao positivismo jurídico, especialmente a versão de Hart, seu principal interlocutor, principalmente quanto às teses da descrição e da separação entre direito e moral. Assim, a

intenção principal de Dworkin é a construção de uma teoria normativa, ou seja, que tem pretensões de expor como o direito deve ser e não apenas como ele é, como era encabeçado pela tese descritiva do positivismo. Alia-se a isso a construção de critérios, de natureza moral, para aferir a decisão democrática, dentre os quais está a coerência entre decisões judiciais e a solução de casos semelhantes da mesma forma.

Tal concepção pode ser tida como inerente à experiência jurídica seja ela proveniente da tradição europeia continental ou insular, visto que em ambas as origens pode se identificar pontos comuns e visões ligadas ao controle do exercício do poder preservando-se a legitimidade democrática, uma das bases do constitucionalismo moderno na ideia de limitação do poder.

Um desses pontos que seriam inerentes a um ordenamento jurídico que se propõe justo seria a promoção da dignidade humana, originada do princípio kantiano, que teria dupla dimensão principiológica: 1) princípio do valor intrínseco da vida humana (também denominado de princípio do respeito próprio – *principle of self-respect*); 2) princípio da responsabilidade pela vida humana (também denominado de princípio da autenticidade – *principle of authenticity*). (DWORKIN, 2006)

Extraí-se do princípio do valor intrínseco da vida que toda vida humana seria dotada de um valor objetivo por si só e para que cada indivíduo reconheça que sua vida é dotada de tal valor, seria conseqüente necessário a concessão do mesmo valor a vida de todos os outros, pois tal valor objetivo não pode pertencer a uma vida humana sem que pertença igualmente a todas. (DWORKIN, 2006)

Já a segunda dimensão da dignidade humana, traduzida no princípio da responsabilidade pessoal, demanda o reconhecimento da responsabilidade pessoal de cada indivíduo em eleger os parâmetros próprios do que considera bom para si, o que seria o sucesso na sua vida. Desta forma, seria uma violação da dignidade a imposição por um terceiro, principalmente pelo Estado, da adesão do indivíduo a determinados princípios que determinassem seu código de conduta, aplicável às suas visões e concepções particulares, unilateralmente, sem sua adesão voluntária. (DWORKIN, 2006)

Seguindo a construção encadeada do seu raciocínio que subdividiu a dignidade no valor intrínseco da responsabilidade pessoal, Dworkin vai mais além e concebe a partir dessas considerações dois princípios estruturantes e basilares da democracia: o dever de igual consideração (*equal consideration*) e o autogoverno (*self-government*).

O dever de igual consideração consiste em um olhar para o valor intrínseco do indivíduo sob o ponto de vista do Estado. Ora, se cada indivíduo tem em sua vida um valor inerente pela simples condição de ser humano e que esse valor é uniforme a todos, também deve uma comunidade política ter igual consideração pela vida de todos aqueles submetidos a seu governo.

Já o autogoverno demanda que as estruturas políticas da sociedade sejam construídas de forma que a responsabilidade pessoal, portanto a dimensão chamada de ética por Dworkin, seja respeitada e concedido o espaço de autodeterminação individual. Importa, também, para o reconhecimento de que um governo democrático que os indivíduos tenham possibilidade de participação das decisões de governo como parceiros iguais. Ou seja, de forma mais direta, o autogoverno implica a participação nas decisões públicas e a manutenção de um espaço intransponível de liberdade individual (MOTTA; RAMIRES, 2016)

A noção de Direito como integridade, por mais que seja mais específico e dirigido ao momento da decisão judicial, tem ligação direta com os princípios de ação estatal de igual consideração e do autogoverno em seu fundamento e estrutura, formando uma concepção de Estado Democrático de Direito originado diretamente do reconhecimento da dignidade humana e de suas consequências diretas. Da mesma forma, o cidadão não poderia considerar-se como autor de uma ordem jurídica incoerente, o que violaria o autogoverno e ação estatal tornar-se ilegítima. Sobre essa ligação direta entre a integridade e as concepções de justiça e equidade coerentes com decisões políticas anteriores expõe Dworkin (DWORKIN, 2007, p. 271-272):

O princípio judiciário de integridade instrui os juízes a identificar direitos e deveres legais, até onde for possível, a partir do pressuposto de que foram todos criados por um único autor – a comunidade personificada -, expressando uma concepção coerente de justiça e equidade. Elaboramos nossa terceira concepção do direito, nossa terceira perspectiva sobre quais são os direitos e deveres que decorrem de decisões políticas anteriores, ao reafirmarmos essa orientação como uma tese os fundamentos do direito. Segundo o direito como integridade, as proposições jurídicas são verdadeiras se constam, ou se derivam, dos princípios de justiça, equidade e devido processo legal que oferecem a melhor interpretação construtiva da prática jurídica da comunidade.

A comunidade política aceita o princípio da integridade como um parâmetro externo de decisão coletiva, que busca a conciliação no processo de deliberação decisória baseado nos princípios comuns e gerais que governam aquela comunidade e com os quais concordamos para participar e constituir tal comunidade como jurídica. (DWORKIN, 2007, p. 213-218)

Assim, toda ação estatal deve buscar fundamento na coerência de princípio comuns que estão na formação da sociedade, trazendo um entrelaçamento entre o conceito de legalidade e integridade. Pois, a legalidade só pode ser vista como tal se exercida de acordo com o que demanda a integridade política que forma um campo gravitacional ao seu redor, podendo se definir que a legalidade servirá à integridade no sentido de preservar a igualdade substancial perante a lei. (MOTTA; RAMIRES, 2016, p. 97)

A integridade ligada, portanto, a uma dimensão histórica e a uma ideia de fundamentação de atos conforme princípios anteriormente estabelecidos tem consequências claras para a questão de se tratar casos semelhantes de forma igual, visto serem identificados como decorrência do dever de igual consideração e alicerce do Estado Democrático, e obviamente para os precedentes judiciais. Sobre o tema os comentários de LOPES FILHO (2017, p. 164):

Seguindo Dworkin, é possível afirmar que a integridade, em relação aos precedentes, é uma imposição dinâmica, pois incentiva o juiz ou tribunal a ser mais abrangente, a ir além da linha jurisprudencial estrita, do precedente isoladamente apreendido ou da literalidade da súmula. Impõe que o juiz ou tribunal vá a busca de uma convergência com o princípio fundamental que dá o tom de harmonia à jurisprudência que liga os julgados autorizadores da súmula e que toque o ganho hermenêutico do precedente; tudo em função do jogo interpretativo. É justamente em torno desse ganho hermenêutico, que permite o desenvolvimento do Direito, que David Panick (1980, p.36-43) entende compatível a doutrina do *stare decisis* com a teoria de Dworkin, em especial em sua versão anterior à publicação de “O Império do Direito”. Escreve o autor: “The only strong defense open to Dworkin is to argue that precedent is required by the right thesis, and is based on fairness in giving the litigants their entitlements, because the earlier decision developed the law in some way”.²

Podemos perceber que tais concepções adotadas por Dworkin representam uma resposta adequada à questão da igualdade na aplicação da lei não só como uma decorrência do princípio da igualdade, mas também da dignidade humana e do próprio Estado Democrático de Direito. Tais concepções são plenamente compatíveis com nosso ordenamento jurídico e compõe uma interpretação coerente com as alterações trazidas pelo Novo Código de Processo Civil de 2015 como é bem resumido por FRANCISCO MOTTA:

Eis aí, portanto, guardados os limites deste ensaio, uma proposta de interpretação do CPC/2015: há uma imbricação indissolúvel entre os arts. 8º (promoção da dignidade humana), 926 (dever de coerência e integridade) e o § 1º, IV, do art. 489 (dever de consideração), todos do CPC/2015. E é disso que trata (procedimento e resultados)

² A única defesa forte viável para Dworkin é argumentar que o precedente é requisito de uma teoria correta, baseada na justiça e em dar aos litigantes o que lhe é devido com base nas construções do direito concebidas anteriormente. (tradução livre)

um devido processo. Não se trata de meras mudanças legislativas, mas de uma guinada no que se entende por processo jurisdicional democrático, que passa a ser concebido como corolário da exigência de igualdade de consideração (decorrência dos princípios do respeito próprio e da igual consideração) e de deferência à participação das partes na construção da resposta mais adequada a cada caso (princípio da autenticidade ou, mais especificamente, autogoverno). (MOTTA, 2019)

Podemos concluir, nesse sentido, que Dworkin analisa a decisão judicial, e podemos acrescentar também a decisão administrativa, como o produto de um romance literário que deve seguir o imperativo da interpretação, ou seja, a interpretação está posta em uma cadeia que deve levar em conta e também representar um passo adiante na evolução dos conceitos e conclusões anteriores. A diferença entre o romance e a sentença será de que o primeiro busca uma evolução de estética literária enquanto a segunda representará uma evolução política que fique mais próximo possível dos ideais e soluções esperados de um sistema jurídico justo. (DWORKIN, 1982).

Estabelecidas as premissas teóricas e conceituais nos tópicos relacionados acima passamos aos tópicos finais do presente estudo no sentido de identificar os dispositivos legais que preveem a força normativa dos precedentes administrativos e como a sua aplicação pode gerar efeitos práticos no cotidiano do exercício da atividade administrativa.

4 APLICAÇÃO DO ART. 30 DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO E OUTRAS NORMAS JURÍDICAS QUE COMANDAM O RESPEITO AOS PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.

A alteração da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) realizada pela Lei n. 13.655/2018 introduzindo os artigos 22 a 30 inserem parâmetros para a validade das decisões que devem ser levados em conta na interpretação e aplicação das normas jurídicas.

Pode se dizer a alteração promovida pela Lei n. 13.655/18, denominada de Lei Anastasia, foi alvo de fortes críticas por diversos órgãos e entidades voltadas ao controle da Administração Pública. Dentre as críticas, se destaca o argumento de que as alterações podem, em tese, permitir que agentes públicos não sejam adequadamente responsabilizados por condutas juridicamente inadequadas, através da invocação de dispositivos que admitem

justificativas bastante subjetivas para afastar a imputação de irregularidades. Sobre as controvérsias acima, vejamos o apontado por VALE:

Nesse sentido, o art. 22, §1º, da LINDB, estabelece que em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. Percebe-se, assim, que a referência à análise das circunstâncias práticas permite uma apreciação subjetiva e que, de certa forma, pode dar margem a exclusões indevidas de responsabilidade. Sem embargo do disposto, os contornos atuais da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro também contribuem para o resguardo da segurança jurídica, principalmente pelo prestígio que é conferido aos precedentes administrativos. É natural que o administrado exija do Poder Público um mínimo de previsibilidade, cognoscibilidade e estabilidade dos posicionamentos dos agentes estatais (VALE, 2019, p. 1).

Em especial, o artigo 30 tem por objeto a qualificação e aperfeiçoamento do desenho institucional conferido à ordem normativa no que se refere à segurança jurídica e a igualdade perante a aplicação prática da lei, tendo em vista as dificuldades e vicissitudes históricas da aplicação prática do direito brasileiro que convive diariamente com a indeterminação e a contingência. (HEINEN, 2020).

O dispositivo tem a seguinte redação, vejamos:

Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

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

Observa-se da leitura do dispositivo uma preocupação especial concernente à solução uniforme dos conflitos de forma a promover a confiança no Direito e, conseqüentemente, nas intuições democráticas, de forma que os sujeitos sejam tratados como pessoas pelas quais o direito se compromete. (HEINEN, 2020, p. 154).

Com base no art. 30 da LINDB acima referenciado, nas normas relativos aos precedentes previstas no CPC de 2015 já aqui citadas, permeando-se pela lógica da aplicação da igualdade perante a lei temos que inadmissível a continuidade no direito pátrio do casuísmo administrativo que ignora a institucionalidade de seguir seja no plano horizontal (no âmbito do mesmo órgão) ou no plano vertical (agentes subordinados ao órgão superior prolator do precedente), as decisões anteriores.

Assim, não nos parece possível que diante da lógica acima referenciada a Administração trate de forma desigual situações similares do cotidiano de uma execução contratual, por exemplo, como um direito à repactuação ou reequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, podendo ser invocado pelo Administrado o dever de a Administração atuar de forma lógica e equânime.

Devemos recordar que a Lei n. 9784/1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal brasileira, em seu art. 2º, Parágrafo Único, XIII, já asseverava que: “interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.”

A preocupação com a segurança jurídica e a previsibilidade das mudanças interpretativas foi reforçada e ampliada na Lei n. 13.655/2018, que inseriu no art. 23 que as novas interpretações jurídicas, incluídas as provenientes de órgãos de controle, devem prever regime de transição, assim dispõe a norma:

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

Demonstra-se, com o dispositivo jurídico acima, o reforço à vigência do precedente anterior sendo reforçado que os fatos ocorridos durante sua vigência não serão atingidos por interpretação retroativa e que mesmo após a superação (*Overruling*) deverá ser estabelecido o regime de transição próprio, ou seja, a disciplina dos efeitos temporais da decisão como ônus argumentativo adicional.

A alteração da LINDB demonstra com clareza que a força normativa dos precedentes que vem sendo construída no Direito Brasileiro ao longo das duas últimas décadas e tem no CPC de 2015 um de seus marcos mais determinantes passa a escoar para o Direito Administrativo. Sobre o tema colacionamos os comentários de MARQUES NETO e FREITAS:

A afirmação de que a incorporação de institutos de origem anglo-saxã permeados pelo sistema da common law ao Direito Administrativo brasileiro estaria desvirtuando no seu caráter romanístico (mais atrelado ao domínio das leis) não é verdadeira, por uma incompreensão de origem. Isto por que temos de fugir à tendência de divisar os dois sistemas, a partir da explicação pela qual o direito de base romanística seria aquele cuja fonte predominante se consubstancia na lei, ao passo que o sistema da common law teria por base o modelo de precedentes. Embora não seja incorreto dizê-lo, essa

pressuposição incorre no equívoco de ser demasiado simplificadora. É que, na França, por exemplo, que tem um ordenamento jurídico de base romanística, tem seu direito administrativo grandemente apoiado nos precedentes da jurisdição administrativa. Dúvida houvesse e bastaria lembrar o caráter angular que tem o *arrêt Blanco* (1863). Nos Estados Unidos, por sua vez, que têm um ordenamento pautado pelas diretrizes da *common law*, o eixo angular do que por lá se designa por *Administrative Law* uma lei, a *Administrative Procedure Act*. Na verdade, o direito administrativo brasileiro é um peculiar fruto de um sincretismo entre os dois sistemas[1]. É, nesse quadrante, que passa a vigorar o artigo 30 da Lei 13.655/ 2018 (Lei da Segurança para a Inovação Pública), de acordo com o qual “as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas”. O dispositivo teve o objetivo de realizar o *trespasse da stare decisis* às decisões administrativas – racional que remonta ao precedente *London Tramways v London County Council*, de 1898, no qual se consagrou, pela primeira vez, a vinculação da *House of Lords* às suas próprias decisões. De acordo com tal teoria, terá o julgador de, preliminarmente, definir o *holding*, assim considerado como a norma, a ser extraída do caso concreto, que deverá vincular as futuras decisões. Sua identificação passa pela identificação dos fatos (*material facts*) e dos fundamentos necessários à constituição do precedente (*rationale*), excluindo-se, porém, o *obiter dictum*, que são as considerações marginais ao julgado paradigma, que não terão efeitos vinculantes. Por intermédio dessa sistemática, para além de se preservar a isonomia no tratamento dos administrados (*treat like cases alike*), pretende-conferir observância às decisões proferidas (*backward-looking*), bem como constituir os futuros precedentes (*forward-looking*) (MARQUES NETO; FREITAS, 2018)

É importante lembrar que a isonomia aplicada às novas decisões, quando comparadas aos casos análogos, é fundamental para confirmar a validade do processo e do conteúdo decisório, conforme discutido nos tópicos acima. Tal fato se propaga e alcança julgados, regulamentos, súmulas e resultado das consultas, com o intuito de garantir a máxima segurança jurídica na tomada de decisões. (MOREIRA; PEREIRA, 2018)

No que tange à autoridade dada ao rol do parágrafo único do art. 30, a LINDB salienta que existe força vinculante em súmulas, consultas e regulamentos, de modo que as entidades que compõem a Administração Pública devem se subordinar a eles, observando a hierarquia a que estão ligadas.

Nesse aspecto, cabe ressaltar que o comando vinculante dos precedentes contidos no parágrafo único é meramente exemplificativo, haja vista que, para que se possa dar efetividade ao processo público, é importante que os tribunais estão constantemente proferindo conteúdos que sejam aplicados à universalidade, ou seja, produzindo precedentes para uniformizar o Direito Público. (MOREIRA; PEREIRA, 2018)

Tal aspecto se corrobora com a análise do art. 489, do CPC/15, que em seu primeiro parágrafo lista elementos que desqualificam a fundamentação da decisão judicial, sendo que,

mais especificamente, o inciso VI trata da cláusula do dever de consideração ao precedente invocado pela parte. Assim, transportando essa ideia para a realidade do processo decisório administrativo, pode-se aplicar subsidiariamente o mesmo entendimento, ou seja, de que os precedentes suscitados pela parte devem ser considerados, na decisão de cada caso, devido à referida força vinculante que carregam. (MOREIRA; PEREIRA, 2018)

Algumas vozes na doutrina tecem críticas à perspectiva vinculante dos precedentes administrativos na concepção aqui referenciada, sob a alegação que se estaria substituindo atos discricionários por vinculantes, reduzindo-se a margem decisória do administrador. Nesse sentido, Maria Helena Diniz (2020, p. 34), em seu artigo Reflexões Epistemológicas sobre os artigos 20 a 30 da LINDB, levanta alguns pontos de debate interessantes de considerar:

Dar obrigatoriedade a esses instrumentos não seria colocá-los no mesmo patamar das leis? Não retiraria as autoridades públicas a liberdade de apreciação, engessando entendimentos, apesar de haver possibilidade de sua ulterior revisão? Não deveria haver eficácia vinculante relativa, de forma que as autoridades públicas pudessem se afastar desses instrumentos se perceberem a singularidade do fato examinado, que apresenta, por ex., pontos divergentes ao paradigma sumular, comportando outra solução mais adequada?

À luz dessas questões, cabe esclarecer que a ideia do afastamento ou da superação de um precedente já comporta a busca da “margem de manobra” para o administrador. Isto é, quando o decisor público se deparar com um caso cujas peculiaridades exijam o afastamento da jurisprudência, poderá fazê-lo mediante fundamentação bem clara. Dessa forma, o poder vinculante dos precedentes não obriga o julgador a aplicá-los cegamente, mas o dever considerá-los e, conseqüentemente, possui um ônus argumentativo para o afastamento do julgado pretérito.

Tal entendimento se coaduna com a perspectiva legal acerca da motivação das decisões administrativas, nos termos art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784/1.999, que salienta que a decisão que afastar a aplicação dos precedentes deve ser adequadamente fundamentada. Ou seja, a conhecida Lei do Processo Administrativo já traz o direcionamento ao administrador de que deve se valer das jurisprudências e, não sendo possível incorporá-las à particularidade do caso concreto, é preciso reunir, nas razões de decidir, as justificativas que demonstrem a divergência entre os julgados e o ato analisado. (MOREIRA; PEREIRA, 2018)

Ressalte-se, também, que o parágrafo único, do art. 30 da LINDB, frisa, ainda, que a revogação individualizada de um precedente não é cabível, sendo cabível nesses casos a chamada distinção (“distinguish”). A via correta a ser adota é através dos tribunais administrativos devem analisar os julgados anteriores e declará-los superados, para que assim o administrador público possa renunciar à aplicação de um precedente suscitado no caso. (MOREIRA; PEREIRA, 2018)

Desta forma, com o intuito de ampliar a segurança jurídica conferida pelos precedentes administrativos, é de fundamental importância que os administradores tomem conhecimento de um maior arcabouço de julgados. Para tanto, urge que as decisões de entidades e tribunais competentes sejam divulgadas de forma ampla e acessível, pois, dessa forma, os decisores administrativos terão a possibilidade de lançar mão, efetivamente, da aplicação das jurisprudências. (MOREIRA; PEREIRA, 2018)

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Brasileiro tem evoluído no sentido da construção teórica e prática da vinculação dos precedentes sendo tal fenômeno mais notável desde a criação das Súmulas Vinculante, em 2004, e tendo seu ápice no Novo Código de Processo Civil de 2015.

A transposição dessas discussões para o âmbito das decisões administrativas, no sentido da construção de uma teoria da vinculação dos precedentes administrativos é mais recente e tem como marco normativo mais proeminente o artigo 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) introduzido pela Lei n. 13.655 em 2018.

A conjugação da expressão normativa acima indicada no funcionamento prático do Direito necessita estar galgada em sólida base teórica que seja condizente, principalmente, com os princípios constitucionais que regem nosso ordenamento jurídico.

É nesse sentido que as considerações relativas ao princípio da igualdade previsto no art. 5º da Constituição Federal deve ser entendido, também, como um dever de igualdade perante a aplicação e interpretação da lei, que confere ao Administrado o Direito ao julgamento de casos similares com igual razão jurídica, que tem direta relação com a concepção Dworkiniana de Direito como Integridade.

Por meio da aplicação da cultura de precedentes, há uma maior efetivação da segurança jurídica nas decisões proferidas pelos órgãos, entidades e tribunais administrativos, assim como fomenta a isonomia quando o administrador se deparar com julgamentos de casos concretos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Humberto. **Prefácio**. In: Bustamante, Thomas da Rosa de. **Argumentação Contra Legem**: A teoria do discurso e a justificação jurídica nos casos mais difíceis. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. v.I. São Paulo: Malheiros, 2010.

CARVALHO, Gustavo Marinho. **Precedentes Administrativos no Direito Brasileiro**. São Paulo: Contracorrente, 2015. p. 121.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Tratado de Direito Administrativo**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964.

DINIZ, Maria Helena. Reflexões Epistemológicas Sobre os Artigos 20 a 30 da LINDB. **Revista Argumentum**, Marília, Sp, v. 21, n. 1, p. 17-38, 20 abr. 2020.

DWORKIN, Ronald. **Is democracy possible here?** Principles for a new political debate. Princeton: Princeton University Press, 2006.

DWORKIN, Ronald. **Natural Law Revisited**. University of Florida Law Review. v. 34. n. 2. 1982.

DWORKIN, Ronald. **O império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método I: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 12. ed. (Pensamento humano). Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista: Universitária São Francisco, 2012, p. 443.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo** 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

HACHEM, Daniel Wunder,. **Vinculação da Administração Pública aos precedentes administrativos e judiciais: mecanismo de tutela igualitária dos direitos sociais**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional. Curitiba, Ano 15, p. 63-91, jan./mar. 2015.

HEINEN, Juliano. **Precedente administrativo ou jurisprudência administrativa: a força normativa do art. 30 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 66, n. 1, p. 149-167, jan./abr. 2021. ISSN 2236-7284.

Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/73900>. Acesso em: 30 abr. 2021.
DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v66i1.73900>.

LOPES FILHO, Juraci Mourão. **Os precedentes judiciais no constitucionalismo brasileiro contemporâneo**. Salvador: Juspidivm, 2016.

LOPES FILHO, Juraci Mourão. Sistematização de precedentes e ordenamento jurídico: proposta de uma paradigma teórico. **Revista de Direito Brasileira**.V.18, n.7. p. 149-172 – Set./Dez.2017

LOPES FILHO, Juraci Mourão; BEDÊ, Fayga Silveira. A força vinculante dos precedentes administrativos e seu contributo hermenêutico para o Direito. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional. Belo Horizonte, Ano 16, n. 66, p. 239-265, out/dez. 2016.

LUZIVOTTO. Precedentes Administrativos & a Vinculação da Atividade Administrativa. Curitiba: Juruá, 2017.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras. A Nova LINDB e a incorporação da teoria dos precedentes administrativos ao país. <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-04/opinio-lindb-teoria-precedentes-administrativos>> Acesso em 20.11.2021.

MOREIRA, Egon Bockmann; PEREIRA, Paula Pessoa. Art. 30 da LINDB - O dever público de incrementar a segurança jurídica. **Revista de Direito Administrativo**, [S.L.], p. 243-274, 23 nov. 2018. Fundacao Getulio Vargas. <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v0.2018.77657>.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 14. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MOTTA, Francisco José Borges. Dworkin, a dignidade do processo e a dupla dimensão da resposta correta. < <https://emporiadodireito.com.br/leitura/abdpro-55-dworkin-a-dignidade-do-processo-e-a-dupla-dimensao-da-resposta-correta>> Acesso em 05.04.2021.

MOTTA, Francisco José Borges; RAMIRES, Maurício. O novo código de processo civil e a decisão judicial democrática: como e por que aplicar precedentes com coerência e integridade? In STRECK, Lenio Luiz. ALVIM, Eduardo Arruda; LEITE, Goerge Salomão. (org.). Hermenêutica e jurisprudência no novo Código de Processo Civil- Coerência e integridade. São Paulo: Saraiva. 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende de. **Precedentes no Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 95.

PERELMAN, CHÄIM. **A Teoria Pura do Direito e a Argumentação**. Trad. Cassio Scarpinella Bueno, p. 4-5. Disponível em: <http://www.scarpinellabueno.com.br/Textos/Perelman2.pdf>. Acesso em: 04.04.2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27a. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

VALE, Luís Manoel Borges do. A vinculatividade dos precedentes administrativos e as alterações da LINDB: As mudanças na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro contribuem para o resguardo da segurança jurídica. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-vinculatividade-dos-precedentes-administrativos-e-as-alteracoes-da-lindb-26082019>> . Acesso em: 20.12.2021.