# XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

## DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

**JOSEMAR SIDINEI SOARES**

**LIVIA GAIGHER BOSIO CAMPELLO**

**JOSÉ QUERINO TAVARES NETO**

Copyright © 2023 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**
**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
**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** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

**Conselho Fiscal:**
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
**Secretarias**
**Relações Institucionais:**
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
**Comunicação:**
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
**Relações Internacionais para o Continente Americano:**
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
**Relações Internacionais para os demais Continentes:**
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
**Eventos:**
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

**Membro Nato –** Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito e Sustentabilidade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Querino Tavares Neto; Josemar Sidinei Soares; Livia Gaigher Bosio Campello. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-767-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Sustentabilidade. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

# XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

## DIREITO E SUSTENTABILIDADE I

---

## Apresentação

O XII Encontro Internaiconal do CONPEDI realizado na Universidade de Buenos Aires sob o tema "Derecho, Democracia, Desarrollo y Intergración", entre os dias 12 a 14/12/2023, trouxe um contexto sociojurídico desafiador às pesquisas acadêmicas, especialmente à luz do proeminente parâmetro da sustentabilidade.

Dentre os Grupos de Trabalhos (GT) que compuseram esse valoroso encontro, o GT “Direito e sustentabilidade I” teve papel fundamental ao promover discussões teóricas de elevado nível acadêmico, bem como projeções práticas com implicância para a realidade complexa dos nossos dias. No escopo da temática desse GT, que ocorreu no dia 14 de outubro de 2023, uma pluralidade de temas foi apresentada por discentes e docentes pesquisadores de vários Programas Stricto Sensu de Mestrado e Doutorado em Direito do Brasil.

A sustentabilidade foi apresentada em suas dimensões social, ambiental e econômica, trazendo luzes para a discussão sobre efetividade de clássicos instrumentos jurídicos, da Agenda 2030, a necessidade de responsabiliação da empresa, além do Poder Público.

s apresentações foram divididas em blocos devido ao volume de trabalhos submetidos e aprovados no GT com espaços ao debate coletivo. Assim, roram realizadas as seguintes exposições sob os temas: 1) .....

Abriram-se, para os debates, comentários e contribuições.

Os leitores destes Anais perceberão a incessante busca por aprofundamento dos conceitos jurídicos que envolvem a sustentablidade em face à complexidade das relações sociais.

Agradecemos a inestimável contribuição de todos (as) pesquisadores (as) e demais envolvidos (as) na organização do magnífico evento.

Atenciosamente,

Coordenadores

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Josemar Sidinei Soares - Universidade do Vale do Itajaí

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG

# MOTIVAÇÃO SUBSTANCIAL DO ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO SOB O PRISMA DA SUSTENTABILIDADE

# SUBSTANTIAL MOTIVATION OF THE DISCRETIONARY ADMINISTRATIVE ACT FROM THE PERSPECTIVE OF SUSTAINABILITY

**Kátia Alessandra Pastori Terrin** [1]
**Maria Celia Nogueira Pinto e Borgo Bzuneck** [2]

**Resumo**

No âmbito das relações administrativas no Brasil, o desejável planejamento e a promoção dos direitos fundamentais devem nortear os tomadores de decisões administrativas A cogência constitucional e legal de observância do desenvolvimento sustentável alcança o Poder Público que tem a obrigação de zelar pela sustentabilidade de suas decisões, descabendo invocar a discricionariedade para adiá-las. Com isso, é possível falar em mudança de paradigma do Direito Administrativo em favor da sustentabilidade que se pauta pela racionalidade dialógica, pluralista e prospectiva, a exigir fundamentação e estabilidade no processo decisório. O Estado exerce papel fundamental na governança para a sustentabilidade. É, portanto, indispensável que o agente público incorpore metas de longo prazo e análise de custos e benefícios, diretos e indiretos, na tomada de decisões administrativas, por meio da motivação substancial de seus atos discricionários. A decisão administrativa pressupõe um indivíduo que escolhe e avalia as consequências de sua atividade. É preciso, então, exteriorizar de forma abrangente os impactos diretos e indiretos das opções públicas. A motivação substancial, sob o prisma da sustentabilidade deve ser tomado como uma máxima sempre que a decisão afetar os direitos das gerações atuais e futuras, com adoção de "checklist" para as grandes decisões administrativas, em conformidade com as metas transparentemente estabelecidas. No desenvolvimento da pesquisa será utilizado o método hipotético dedutivo, por meio da argumentação e do raciocínio, com a utilização de referenciais teóricos específicos para cada uma das variáveis envolvidas no estudo. Pretende-se ao final, apresentar uma contribuição viável para ressignificação da discricionariedade administrativa.

**Palavras-chave:** Discricionariedade, Motivação substancial, Sustentabilidade, Motivo, Direito administrativo

**Abstract/Resumen/Résumé**

Within the scope of administrative relations in Brazil, the desirable planning and promotion of fundamental rights should guide administrative decision makers without invoking discretion to postpone them. With this, it is possible to speak of a paradigm shift in Administrative Law in favor of sustainability that is guided by dialogic, pluralistic and

[1] Doutora em Direito pela PUCPR e docente da PUCPR.

[2] Docente em Direito pela USP e docente na PUCPR.

prospective rationality, demanding foundation and stability in the decision-making process. The State plays a fundamental role in governance for sustainability. It is, therefore, essential that public agents incorporate long-term goals and analysis of costs and benefits, direct and indirect, in administrative decision-making, through the substantial motivation of their discretionary acts. The administrative decision presupposes an individual who chooses and evaluates the consequences of his activity. It is therefore necessary to comprehensively externalize the direct and indirect impacts of public options. Substantial motivation, from the perspective of sustainability, should be taken as a maxim whenever the decision affects the rights of current and future generations, with the adoption of a “checklist” for major administrative decisions, in accordance with transparently established goals. In the development of the research, the hypothetical deductive method will be used, through argumentation and reasoning, with the use of specific theoretical references for each of the variables involved in the study. In the end, it is intended to present a viable contribution to the redefinition of administrative discretion.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Discretion, Substantial motivation, Sustainability, Reason, Administrative law

## 1 INTRODUÇÃO

A motivação do ato administrativo, no direito brasileiro, é a regra, e a sua dispensa, a exceção. Entre os atos enumerados pelos incisos do artigo 50 da Lei nº 9.784/1999, encontram-se muitos reconhecidamente discricionários, o que também elimina dúvidas quanto à necessidade de motivação da atuação discricionária da Administração.

A Lei nº 9.784/1999 estabeleceu uma regra muito importante para o aprofundamento da análise jurídica relativa aos motivos da decisão administrativa, fixando no §1º do art. 50 que a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

O que diz a lei, em outras palavras, é que deve ser cuidadosa, sob pena de invalidade, a revelação pelas autoridades administrativas dos motivos de suas decisões discricionárias; que não basta que as referidas autoridades encarem a motivação como um requisito meramente formal para a edição do ato administrativo; e que, pelo contrário, o conteúdo dessa motivação é importante e será considerado na aferição da legalidade da conduta.

Observe-se que, ao se falar em legalidade ou conformidade da atuação administrativa com o direito, faz-se direta referência aos elementos do ato administrativo: competência, forma, processo, objeto, motivo e finalidade.

Seria falso dizer que a lei, a doutrina e, por fim, a jurisprudência já não atuam com uso de métodos que, aliás, fazem uso corriqueiro dos elementos estruturais do ato administrativo para exame da legalidade de uma decisão específica. Mas há que se dividir a abordagem, a partir desse ponto, em duas partes, pois, ao lado de métodos já utilizados há muito no Direito brasileiro para a aferição da legalidade dos atos discricionários, devem passar a ser considerados outros métodos, ainda pouco utilizados e que, no caso do exame da discricionariedade se aplicam ao exame da conveniência e da oportunidade da Administração Pública.

A pesquisa utiliza o método hipotético dedutivo, por meio da argumentação e do raciocínio, com a utilização de referenciais teóricos específicos para cada uma das variáveis envolvidas no estudo.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, a pesquisa será caracterizada

como documental e bibliográfica, valendo-se da análise de leis e normas em geral, além de doutrinas, jurisprudências e estudo de artigos em periódicos e de dados apresentados por entidades oficiais. Será utilizada o método Pesquisa-ação como forma de investigação baseada em uma autorreflexão coletiva empreendida pelos gestores públicos de maneira a melhorar a racionalidade e a justiça de suas próprias práticas.

Pretende-se ao final, apresentar uma contribuição viável à sociedade e aos administradores públicos com relação a técnicas de aferição da motivação substancial do ato administrativo como mecanismo balizador da decisão administrativa.

## 2 Motivação substancial (qualificação dos motivos) dos atos administrativos como mecanismo de legitimar a tomada de decisão administrativa.

A utilização das técnicas classicamente empregadas no Brasil para o controle jurisdicional da discricionariedade administrativa (como também para os atos administrativos vinculados), também poderiam ser aplicadas, com uma maior ou menor medida, na escolha de mérito do administrador público.

São relacionadas à aferição: a competência da autoridade ou do órgão que praticou o ato; a observância da forma fixada pela legislação para a exteriorização do ato; a legalidade do objeto; a eventual existência de desvio de poder ou de finalidade; e a existência ou a veracidade dos motivos de fato e de direito que fundamentam o ato. Mas é necessário incorporar maior profundidade na análise desses elementos estruturais da decisão administrativa; e, dessa leitura mais profunda, ou simplesmente atualizada dos elementos que estruturam a legalidade das decisões administrativas, é preciso extrair novos métodos que possam vir a auxiliar sobremaneira o exercício do controle jurisdicional. (Perez, 2021)

Desse modo, e talvez esteja aqui a pedra angular da contribuição oferecida pelo presente trabalho, pode-se dizer que, no direito atual, a fixação de parâmetros para a tomada de decisões discricionárias por parte do Poder Público está ligado à noção de efetiva utilização do processo administrativo enquanto veículo decisório; à correta e completa instrução do processo; à imparcialidade da decisão; e à previsibilidade e segurança jurídicas. (Perez, 2021)

Dito de outra maneira, o modo pelo qual se estrutura a decisão administrativa ou o processo de tomada de decisão é que deve oferecer ao controlador da

discricionariedade a medida das fronteiras entre uma decisão que atenda ao interesse público e aquela que caminha em passos contrários.

Destaca-se a necessidade de explicitar os caminhos que o administrador público pode e deve seguir em sua função. Dessa forma, a sustentabilidade é apontada como um parâmetro delimitador nas tomadas de decisões do administrador público.

Para a garantia desse pluralismo e do equilíbrio das posições e dos interesses, a autoridade administrativa deve se comprometer com a ampla divulgação do processo de tomada de decisão administrativa e, mais do que isso, deve permitir que participem da instrução do processo todos os potencialmente interessados, todos que sejam direta ou indiretamente afetados por eventual decisão administrativa. Ademais, a transparência no curso da instrução deve permear todo ato de concessão. A Administração deve ainda buscar uma participação efetiva, verdadeira, optando por realizar consultas e audiências públicas.

Os motivos, enquanto elementos estruturantes da decisão administrativa, têm sido geralmente executados ou complementados por meio de estudos ou relatórios comparativos incluídos na instrução do processo, materiais esses que realizam a ponderação de impactos, de custos-benefícios e de viabilidade ou de conveniência e oportunidade, enfim, da respectiva decisão administrativa.

Há, ainda, diversas formas de se abordar e incentivar a sustentabilidade como parâmetro motivacional do ato discricionário, como por exemplo, a educação, o financiamento, os estudos científicos e as políticas públicas. Os gestores públicos devem agir em convergência para que o Poder Público seja sustentável e considere os impactos sistêmicos de longo prazo, bem como custos e benefícios, diretos e indiretos das decisões administrativas. (Moreira, 2017)

A atividade administrativa não pode ficar restrita a cada ato isolado, mas sim ser analisada e aplicada em uma perspectiva global e dinâmica, para então promover o interesse público e os direitos fundamentais. Dessa forma, a motivação de atos administrativos discricionários, para ser válida, deverá apresentar clareza, veracidade, exatidão congruência e suficiência, com destaque para apreciação dos custos e benefícios, diretos e indiretos, que serão apontados na sequência. A decisão administrativa, neste caso, para ser legitima, deverá ser sustentável, em uma visão pluridimensional.

O processo de tomada de decisão por agentes públicos é uma função complexa e que na atualidade enfrenta desafios de demandas sociais, econômicas e culturais e paradoxos de difíceis soluções diante da escassez dos recursos públicos e da

necessidade de redução de gastos e aperfeiçoamento da responsabilidade fiscal.

Ao tempo em que devam cumprir com as promessas constitucionais e garantir soluções para as presentes e futuras gerações, percebe-se que os obstáculos e conflitos que subjazem as políticas públicas na atualidade não comportam mais as soluções oferecidas pela abordagem da antiga Administração Pública prevalecente no século XX, sintetizada por burocracia, hierarquia, meritocracia e controle centralizado de políticas públicas, com pouco envolvimento dos cidadãos, com divisão rígida de funções, em um sistema fechado e gestão "de cima para baixo" e métodos de "comando-e-controle". (Moreira, 2017. p. 18)

Emerge, dessa forma, a necessidade de uma nova governança pública que representa o foco da Administração Pública aos cidadãos, à comunidade e à sociedade civil que tem garantia de participação nas decisões administrativas; o Estado passa a ser tratado como mais um ator entre outros que participam na deliberação e execução de serviços públicos, com foco em auxiliar os cidadãos a se articularem e atenderem seus interesses comuns, proporcionando a intermediação, negociação e resolução de problemas em parceria com os interessados. Tudo isso pautado também na governança digital e na motivação para corrigir os problemas de coerência organizacional e responsividade associados ao paradigma anterior, colocando as necessidades e os interesses dos cidadãos no centro da gestão pública, se adaptando a complexidade dos problemas enfrentados pela Administração Pública na manutenção de uma estrutura de serviço público eficiente e capacitada, sem perder o incentivo e privilégio dos interesses dos cidadãos. (Denhadart, 2017)

É dizer, a nova Administração Pública tem de ser, necessariamente sustentável, principalmente diante da complexidade de uma decisão administrativa na atual sociedade de risco de Ulrich Beck.

A conduta estatal deve estar em sintonia com as alterações e vicissitudes da sociedade contemporânea, fornecendo instrumental para submeter as decisões administrativas a um teste de realidade, sem se afastar dos comandos constitucionais, dos princípios e direitos fundamentais, praticando a sustentabilidade social, econômica e ambiental.

## 2.2 Diferenças Substanciais entre Motivo e Motivação

No modelo de Estado de Estado Democrático de Direito estabelecido no sistema do Direito Positivo, exige-se do Poder Público um alto grau de intervenção na esfera jurídica dos administrados, seja no domínio econômico, seja no domínio social. Intervenção esta que se justifica em razão de metas constitucionais de Justiça Social.

Nesse diapasão, os atos jurídicos do Estado ensejam o redimensionamento, ou até mesmo a compressão de interesses e direitos individuais dos administrados em prol dos interesses públicos. Para prevenir o arbítrio estatal, no campo da Administração Pública, exige-se que a autoridade apresente os fundamentos de sua decisão. Trata-se do dever de motivação dos atos administrativos.

Em uma acepção ampla, pode-se dizer que o ato administrativo é o fato jurídico[12] cujo suporte fático é composto por uma declaração (ou manifestação) do Estado (ou de quem esteja no exercício de prerrogativas públicas), expedida numa posição de autoridade, destinada à produção dos efeitos jurídicos previstos em lei (ou excepcionalmente na própria Constituição) e necessários para a concretização de interesse público, sem prejuízo do controle jurisdicional. (França, 2022)

O ato administrativo em sentido estrito tem no cerne de seu suporte fático uma declaração (ou manifestação) unilateral destinada à produção de efeito jurídico que não pode ser modificado pelo seu emissor.

A partir da estrutura do ato administrativo extrai-se dois elementos: (i) o conteúdo, que compreende o(s) efeito(s) jurídico(s) que se pretende diretamente produzir com a expedição do ato; e, a (ii) a forma, por sua vez, o revestimento exterior do ato sob a inevitável perspectiva da linguagem.

O plano da existência diz respeito à pertinência do ato administrativo ao sistema do Direito Positivo ou, caso se prefira, à suficiência do suporte fático. Para tanto, é indispensável, além dos elementos já referidos, o ato administrativo atenda aos seguintes pressupostos de existência: (i) a possibilidade jurídica e material do objeto; (ii) a pertinência do ato à função administrativa, consubstanciada na identidade de seu emissor; e, (ii) a publicidade, ou seja, a efetiva disponibilidade do ato para a ciência de seu conteúdo por parte de seu(s) destinatário(s). Já o plano da validade envolve a compatibilidade do ato administrativo com as normas jurídicas vigentes. Compreende a

apreciação da juridicidade do conteúdo, assim como daqueles aspectos que podem comprometer a sua permanência válida no sistema do Direito Positivo.[1]

A validade do ato administrativo exige que o conteúdo seja lícito, determinado ou determinável. Além disso, exige-se o preenchimento dos seguintes pressupostos de validade: (i) o sujeito, o emissor do ato, que abrange a competência da pessoa jurídica, a competência do órgão ou agente, e a imparcialidade desse mesmo agente; (ii) o motivo, consubstanciado no fato jurídico que exige ou autoriza a expedição do ato; (iii) os requisitos procedimentais, os atos jurídicos que devem preceder ou suceder o ato; (iv) a finalidade, o interesse público que se quer atingir ou restaurar com a emissão do ato; (v) a causa, a relação de proporcionalidade que deve haver entre o motivo e conteúdo à luz da finalidade; e, (vi) a formalização, o revestimento exterior que o ato administrativo deve ter. (França, 2022)

Convém, portanto, a partir desse momento, diferenciar motivo de motivação do ato administrativo.

Motivo é o pressuposto de fato que autoriza ou exige a prática do ato. É a situação do mundo empírico que deve ser tomada em conta para a prática do ato, sendo externo e antecedente a ele. O motivo pode ser previsto ou não em lei. Quando previsto, o agente só pode praticar o ato se houver ocorrido a situação prevista. Quando não há previsão legal, o agente tem liberdade de escolha da situação em vista da qual editará o ato. No entanto, em situação de ausência expressa da previsão legal, mesmo assim, somente serão aceitos os motivos havidos como implicitamente admitidos pela lei à vista daquele caso concreto, por corresponderem a supostos fáticos idôneos para demandar ou comportar a prática daquele específico ato. (Mello, 2023)

Seguindo na linha da conceituação doutrinária, Di Pietro define motivo como "pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato". (Di Pietro, 2022)

Já Marçal Justen Filho entende como motivo do ato administrativo não os

[1] O conteúdo do ato compreende o efeito jurídico que ele visa produzir no sistema do Direito Positivo; já o objeto do ato, por sua vez, a conduta humana que sofrerá a irradiação desse efeito. De fato, há um laço indissociável entre o conteúdo e o objeto na estrutura do ato administrativo. Mas, ao contrário do que ocorre no negócio jurídico privado, a possibilidade jurídica e material do objeto diz respeito à existência do ato administrativo, e não à sua validade.

fatos propriamente ditos, mas a representação mental que o agente realiza a propósito deles, relacionando-a com o direito e atingindo uma conclusão. Essa representação mental conjuga os fatos e o direito aplicável e resulta em uma causa jurídica. (Justen Filho, 2021)

Fato é que o motivo é um dos elementos do ato administrativo (ou requisitos - como outros autores preferem chamar). A terminologia 'elementos', aqui adotada, está consagrada no direito positivo brasileiro a partir da Lei nº 4. 717/1965 (Lei da ação popular), cujo artigo 2º, ao indicar os atos nulos, menciona os cinco elementos dos atos administrativos: competência, forma, objeto, motivo e finalidade. Sendo o motivo e o objeto os elementos discricionários do ato administrativo - porque podem comportar margem de liberdade; a competência, a forma e a finalidade - os elementos vinculados do ato à lei.

Nesta perspectiva, cumpre também distinguir motivo do ato de motivo legal. Enquanto este último é a previsão abstrata de uma situação fática, empírica, o motivo do ato é a própria situação material, empírica, que, efetivamente serviu de suporte real para a pratica do ato. (Mello, 2023)

Também é importante apontar que caso o agente se embasar na ocorrência de um dado motivo, a validade do ato dependerá da existência do motivo que houver sido anunciado. Assim, se o motivo for inexistente, o ato será inválido. A esta vinculação se dá o nome de 'teoria dos motivos determinantes'.

A teoria dos motivos determinantes está relacionada a prática de atos administrativos e impõe que, uma vez declarado o motivo do ato, este deve ser respeitado. Esta teoria vincula o administrador ao motivo declarado. Para que haja obediência ao que prescreve a teoria, no entanto, o motivo há de ser legal, verdadeiro e compatível com o resultado.

Portanto, não se confundem motivo e motivação do ato. Nos dizeres de Celso Antônio Bandeira de Mello, motivação representa a exteriorização das razões que justifiquem o ato. (Mello, 2023)

Motivação, portanto, é a exposição dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, de que os pressupostos de fato realmente existiram. A motivação diz respeito às formalidades do ato, que integram o próprio ato.

A complexidade da motivação do ato administrativo e a densidade que dela se espera são diretamente proporcionais ao grau de relevância desse provimento para a esfera jurídica do administrado. (Andrade, 2007)

Enquanto discurso, a motivação deve apresentar todos ou alguns dos

seguintes elementos proposicionais, conforme a natureza do ato administrativo: (i) a demonstração do suporte fático da norma jurídica aplicada (motivo fático); (ii) a exposição da norma jurídica que justifica a emissão do ato (motivo legal); (iii) a comprovação da incidência da norma jurídica mencionada como lastro de validade para o ato; e, (iv) no caso de atos administrativos discricionários, a relação de proporcionalidade entre a conteúdo do ato e o motivo, em face da finalidade (causa). (Duarte, 1996)

A validade da motivação das decisões administrativas exige explicitude das razões que conduziram a prática do ato; veracidade dos fatos e do direito mencionado na decisão; conexão entre os motivos e a conclusão da prática do ato no caso concreto, suficiência, na medida em que o administrador deve demonstrar que considerou todos os elementos fáticos e jurídicos capazes de influenciar na sua decisão; e, por fim, clareza na exposição dos fundamentos (Moreira, 2021), que inclusive será melhor exposta na análise da elaboração do relatório de impacto ambiental (RIMA) que sintetiza as conclusões técnicas do estudo de impacto ambiental (EIA) nas explorações de potencias hidrelétricos.

Dentre as principais razões para se exigir a motivação, como regra, das decisões administrativas estão: a possibilidade de incremento da participação dos cidadãos na definição da forma e conteúdo, uma vez que o sistema administrativo é aberto e dialético; a exteriorização dos motivos conferem transparência às atitudes do Poder Público; viabiliza o controle da Administração Pública; emerge como garantia de proteção aos direitos fundamentais, sobretudo ao direito fundamental à boa administração pública, eficiente e eficaz; e, o dever de motivação também contribui para evitar o subjetivismo decisório, o patrimonialismo e condutas impulsivas.

A última razão citada reforça que a discricionariedade administrativa, em que pese confira ao administrador certa margem de liberdade de escolha, não lhe confere liberdade absoluta para agir. Discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. A escolha tem que ser exercida dentro da moldura do regime jurídico vigente.

### 2.3 O impacto da Lei 13.655/2018 no Dever do Gestor Público Justificar e Motivar as Decisões

Em abril de 2018, foi aprovada a Lei nº 13.655/2018, que promoveu profundas alterações no Direito brasileiro ao inserir dez novos artigos na Lei de Introdução as normas do Direito Brasileiro (LINDB). Incluiu os artigos 20 a 30, prevendo

regras sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. A interpretação desses artigos inseridos dever ser, portanto, a de que eles se aplicam para temas de direito público. A tese analisará os impactos destas alterações no Direito Administrativo, especialmente no que tange ao tema em debate.

Em 2019 foi editado o Decreto nº 9.830/2019 que regulamentou os artigos 20 a 30 da LINDB, inseridos pela Lei nº 13.655/2018. Esta regulamentação assume grande importância pois os artigos mencionados são repletos de conceitos abstratos ou que foram ainda pouco trabalhados pela doutrina, de forma que o Decreto será essencial para a aplicação das inovações trazidas pela Lei nº 13.655/2018.

A Lei nº 13.655/2018 acrescenta à LINDB o artigo 20, cujo *caput* possui a seguinte redação: Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

O dispositivo reforça a ideia de responsabilidade decisória estatal diante da incidência de normas jurídicas indeterminadas, as quais admitem diversas hipóteses interpretativas e, portanto, mais de uma solução, coibindo motivações decisórias vazias ou apenas retóricas, sem análise prévia de fatos e de impactos.

Passa-se a ter a necessidade de se avaliar, na motivação, a partir de elementos idôneos coligidos no processo administrativo, judicial ou de controle, as consequências práticas de sua decisão, demonstrando que é preciso, com base em dados trazidos ao processo decisório, analisar problemas, opções e consequências reais. Afinal, as decisões estatais de qualquer seara produzem efeitos práticos no mundo e não apenas no plano das ideias.

Sobre o que seriam os valores jurídicos abstratos" tratados na disposição do artigo 20 da Lei 13.655/2018, o Decreto nº 9.830/2019 fornece como definição que: para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

Importante destacar que não há proibição neste dispositivo que o administrador público decida com base em valores jurídicos abstratos. Contudo, pontua-se que deverá ser feita uma análise prévia das consequências práticas dessa decisão. Isso se mostra latente quando da leitura do artigo 20 da LINDB que introduz a necessidade de o órgão julgador considerar um argumento metajurídico no momento de decidir, qual seja, as "consequências práticas da decisão".

Em outras palavras, a análise das consequências práticas da decisão passa a

fazer parte das razões de decidir. Essa conclusão é reforçada pelo art. 3º do Decreto nº 9.830/2019, que regulamentou o dispositivo: A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

A própria Constituição da República é repleta de "valores jurídicos abstratos". São alguns exemplos: "dignidade da pessoa humana" (art. 1º, III), "valores sociais do trabalho e da livre iniciativa" (art. 1º, IV), "moralidade" (art. 37, caput), "bem-estar e a justiça sociais" (art. 193), "meio ambiente ecologicamente equilibrado" (art. 225). Esses valores jurídicos abstratos são normalmente classificados pela doutrina como princípios, posto que possuem um grau de abstração maior que as regras. (Oliveira, 2014)

No entanto, é importante apontar que ao motivar a decisão tomada, o agente não precisa, necessariamente, apontar todas as possíveis consequências práticas da decisão. Tampouco que, caso ele não tenha apontado uma consequência prática posteriormente identificada, terá descumprido esse comando legal. Mas sim, ao fundamentar a decisão proferida, deverá apontar o maior número de consequências práticas que possa vislumbrar. Isso não significa, contudo, que outras alternativas não possam ser cogitadas e que não foram mencionadas.

Nesse sentido, estabeleceu o Decreto em seu artigo 3º, parágrafo 2º, ao explicitar que "na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos."

A expressão "consequências práticas da decisão" é bem ampla. No entanto, pode-se afirmar que a principal intenção do legislador foi a de impor a exigência de que o julgador considere, principalmente, as consequências econômicas da decisão proferida.

Nesta perspectiva, a presente tese reforça que na tomada de decisão de outorga de concessão para exploração de potenciais hidrelétricos, especificamente no que tange aos atos administrativos discricionários que permeiam essa decisão, os aspectos socioambientais e econômicos da Sustentabilidade deverão ser pautados como limites para a escolha administrativa.

Dessa forma, a Análise Econômica do Direito, se mostra pertinente para esta abordagem da pesquisa. A economia, especialmente a microeconomia, deve ser utilizada para resolver problemas legais, e, por outro lado, o Direito acaba por influenciar a Economia. Por esta razão, as normas jurídicas serão eficientes na medida em que forem formuladas e aplicadas levando em consideração as respectivas consequências

econômicas. (Oliveira, 2021)

A teoria econômica clássica sempre trabalhou com o conceito de desenvolvimento a partir da ideia de aumento do produto gerado por uma sociedade. (Delgado, 2021) A concepção estrita de desenvolvimento não apenas desconsidera as posições individuais frente à utilidade agregada, mas também as concebe estritamente em termos de renda, isto é, de riqueza gerada. Esta acepção desenvolvimentista não compreende qualquer perspectiva de justiça social, nem a necessidade de distribuir a renda gerada. (Faraco, 2021) Ao revés: consoante observa Alexandre Ditzel Faraco, uma noção de desenvolvimento formulada nesses termos aceitaria, como melhoria das condições de uma sociedade, mudanças que provocassem significativa deterioração na qualidade de vida de parcela da comunidade. (Faraco, 2021)

Por isso se reforça a ideia já explorada de que a concepção de que o desenvolvimento deve ser visto contemporaneamente como um conjunto de aspectos que vão além do seu caráter econômico para incluir em seu bojo também o desenvolvimento ambiental, social, cultural e político. O desenvolvimento, visto como direito humano fundamental, impõe uma atuação positiva do Estado, no sentido de prestar de modo eficiente os serviços públicos[2]. Entretanto, as obrigações positivas prestadas pelo Estado devem ser condizentes ao seu modelo institucional.

Diante dessas perspectivas, pontua-se que a motivação do ato administrativo deverá demonstrar a necessidade e adequação, consoante parágrafo único do artigo 20 da LINDB: "A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas."

### 2.4 A motivação substancial do ato discricionários sob o prisma da sustentabilidade.

O administrador público quando for impor alguma medida ou invalidar ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá demonstrar que a decisão tomada é necessária e a mais adequada, explicando, inclusive, as razões pelas quais não são cabíveis outras possíveis alternativas, consideradas as possíveis alternativas e

[2] De acordo com Luiz Alberto Blanchet, a eficiência se subordina à consecução dos objetivos dos serviços públicos, os quais se traduzem na satisfação da necessidade para cujo atendimento é prestado o serviço. Neste contexto, o jurista aduz que "não basta que esta satisfação ocorra simplesmente, é imprescindível que ela ocorra no momento oportuno e mediante o atendimento dos requisitos indispensáveis de qualidade. Também não é eficiente o serviço que ultrapassa as exigências da necessidade a ser suprida." BLANCHET, Luiz Alberto. **Curso de Direito Administrativo**... **Op. cit**, p. 564.

observados os critérios de proporcionalidade e de razoabilidade. Além disso, quando cabível, a decisão indicará, na modulação de seus efeitos, as condições para que a regularização ocorra de forma proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, sendo que, nesta modulação, se buscará a mitigação dos ônus ou das perdas dos administrados ou da administração pública que sejam anormais ou excessivos em função das peculiaridades do caso.

Destarte, observa-se que a decisão deverá ser motivada com a contextualização dos fatos (explicação das circunstâncias fáticas que envolvem a situação) e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará uma argumentação que demonstre que há harmonia entre as normas invocadas e os fatos que estavam em julgamento. A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa, indicando a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

Há ainda que se observar que o artigo 22, introduzido pelo Decreto 9.830/19 destaca o "Primado da realidade" como um fundamento na interpretação das normas sobre gestão pública. O objetivo do dispositivo foi o de tentar demonstrar que se considere não apenas a literalidade das regras que o administrador tenha eventualmente violado, mas também as dificuldades práticas que ele enfrentou e que possam justificar esse descumprimento, quando, por exemplo, o julgador for avaliar determinada tomada de decisão por parte do gestor público.

Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Se faz oportuno destacar ainda que o grupo de juristas que auxiliou na elaboração do anteprojeto assim justificou a nova previsão legal: "(...) a norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da Federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas. A realidade de gestor da União evidentemente é distinta da realidade de gestor em um pequeno e remoto município. A gestão pública envolve especificidades que têm de ser consideradas pelo julgador para a produção de decisões justas, corretas. As condicionantes envolvem considerar (i) os obstáculos e a realidade fática do gestor, (ii) as políticas públicas acaso existentes e (iii) o direito dos administrados envolvidos. Seria pouco razoável admitir que as normas pudessem ser ignoradas ou lidas em descompasso com o contexto fático em que a gestão pública a ela

submetida se insere."

Interessante também fazer um contraponto e trazer a crítica da Professora Irene Nohara a esse dispositivo. Para a autora, "os elaboradores do texto normativo chamam essa exigência de primado da realidade. Todavia, podem existir vários olhares sobre essa previsão, por exemplo: (a) desnecessária, pois já deveria estar pressuposta na interpretação jurídica feita na área da gestão, que não pode se estabelecer sem que se considere a realidade; (b) ineficaz, porque podem existir interpretações variáveis e que não deixam de ser especulativas, abstratas, portanto, sobre quais seriam os obstáculos e dificuldades; e, por fim, (c) perigosa: se for utilizada como uma brecha capciosa para se alegar que, por exemplo, como a realidade não nos permitiu cumprir adequadamente as exigências legais, então, podemos nos eximir de garantir direitos. (Nohara, 2021)

Instaurar e realizar o processo de justificação e motivação da decisão administrativa é, como se vê, uma obrigação basilar que estrutura o modo de agir da Administração contemporânea. A utilização de elementos fáticos, muitas vezes técnicos, que possibilitarão a devida motivação da decisão dará suporte à aplicação efetiva do direito no caso concreto.

Assim fixam os seguintes deveres à administração pública: dever de considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo dos direitos dos administrados; dever de considerar as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados; dever de considerar as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente na regularidade de conduta ou validade de ato; dever de considerar, na aplicação de sanções, a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente; e dever de levar em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Desta feita, as inovações trazidas pela Lei nº 13.655/2018 têm por escopo primordial a concretização da segurança jurídica e a estabilização das relações jurídicas, ofertando instrumentos que garantem a eficiência e a segurança aos agentes públicos. Ademais, buscou-se eliminar as incertezas bem como incentivar a solução consensual dos conflitos, trazendo para o ordenamento jurídico uma visão mais humanista, deixando de lado a ideia meramente legalista, traduzindo-se em ganhos significativos para o direito público.

## 3 CONCLUSÃO

A discricionariedade justifica-se pela impossibilidade de previsão legislativa de todas as situações que comportariam uma ação estatal e se mostra indispensável para a atividade da Administração, sobretudo no contexto de incertezas e mudanças constantes que requerem do gestor público uma adaptação a realidade para agirem de acordo com as finalidades.

O fundamento da discricionariedade, encontra-se, portanto, na impossibilidade do legislador prever a solução mais adequada para problemas, que na elaboração da norma ainda não ocorreram, e a facilidade do administrador para diante do caso concreto, ter esta margem de liberdade e escolher a solução mais adequada, legitimando, portanto, a existência do poder discricionário.

A discricionariedade administrativa não se confunde com liberdade absoluta, tampouco com arbitrariedade, motivo pelo qual essa concepção carece de reformulação no novo Direito Administrativo. O Direito condiciona e determina de maneira positiva a ação administrativa, a qual não é válida se não responde a uma previsão normativa. O que não é permitido há de ser proibido, devendo a Administração Pública agir como manda a lei e somente poderá fazer o que a lei permite. A competência discricionária existe, portanto, quando a lei assim o determinar.

Ademais, a vontade do administrador nas escolhas públicas não se confunde com seu desejo pessoal e privado, mas sim deve atender à finalidade pública e as prioridades estabelecidas na Constituição da República e pelo sistema jurídico como um todo. O que se busca é atingir a finalidade legal, uma vontade objetivada ou funcional, diversa da volição privada.

O mérito do ato administrativo consubstancia-se, portanto, na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar.

A discricionariedade é concebida, enfim, como a atribuição, pela lei, de competência ao agente público para que este, no caso concreto, escolha entre duas ou mais opções igualmente legítimas. Porém, essa liberdade está limitada aos parâmetros instituídos pelos princípios constitucionais e pelos direitos fundamentais.

O fenômeno da Discricionariedade não deve ser compreendido apenas através da perquirição da lei, mas sim, desta em função do caso concreto. Por conseguinte, o correto conceito deste instituto jurídico deve ser difundido a fim de que, diante de certas

ocasiões a autoridade possa bem aplicá-lo, com o intuito de que não ocorram maiores dissabores nem prejuízos para toda uma coletividade de administrados, os quais vivem não só na expectativa, mas, antes de tudo, atentos cada vez mais à forma com que se conduz a coisa pública. Entende-se que a possibilidade de transposição da fronteira da Discricionariedade situa-se não só na norma jurídica, mas também nos fins estabelecidos pelos princípios constitucionais difusos, sem nos esquecermos dos Princípios Gerais do Direito. Daí a necessidade de ampliação dos limites hodiernamente dados ao princípio da legalidade.

É preciso reconhecer que há uma série de fatores que contribuíram para uma ressignificação da discricionariedade administrativa isso, tais como: (1) a disseminação da discricionariedade como técnica legislativa geradora, por um lado, de uma sobrecarga da Administração em relação à capacidade de executar todas as funções a ela acometidas e, por outro, de um avanço do exercício arbitrário da função administrativa; (2) a consequente reação da sociedade e do mercado contra esse estado de coisas, que acaba por sobrecarregar também o sistema de controle jurisdicional da Administração, cada vez mais instado a reapreciar as decisões discricionárias das autoridades administrativas; (3) tudo isso, ademais, permeado pelo stress do princípio da separação de poderes, que, tensionado pelo princípio da força e da efetividade da Constituição, passa a contribuir, muitas vezes, para geração de conflitos explícitos entre os próprios poderes tripartidos.

Essa revisitação da discricionariedade parte também da consciência de que o papel da Administração na contemporaneidade, como anteriormente já se destacou, cresceu imensamente e que, por isso, o direito deve refletir sobre o aperfeiçoamento dos controles sobre a Administração, sob pena de um decréscimo das liberdades como nunca antes visto. A partir da segunda metade do século XX, com a dinâmica intervencionista, ampliaram-se as atribuições administrativas; um número crescente de decisões passou a afetar com mais amplitude direitos e interesses dos indivíduos. O conjunto desses fatores acarreta a mudança da natureza pura da discricionariedade. Prega-se então a necessidade de nova disciplina para que se torne objetiva, imparcial, controlável.

A ação administrativa traduz a ideia de função subordinada aos interesses públicos, melhor dizendo, ela encontra um limite insuperável no ordenamento jurídico. O fato de a norma atribuir uma margem de liberdade ao administrador para que ele, mediante juízo de oportunidade e conveniência escolha a melhor opção aplicável para a satisfação do interesse público, implica na necessidade de motivação daquele ato mais conhecido como discricionário.

Assim, a necessidade de motivação dos atos administrativos editados no exercício de prerrogativas discricionárias, se apresenta como mais uma via de limitação da discricionariedade por parte da Administração, ou seja, a motivação é um dever.

## 4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


ANDRADE, José Carlos Vieira. **O dever da fundamentação expressa de actos administrativos,** p. 240-241. In: FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Estrutura e motivação do ato administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2021

ANDRADE, André de Lima. **A viabilidade ambiental de Usinas Hidrelétricas e a aplicação da avaliação ambiental estratégica no Brasil.** Tese de Doutorado defendida na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.ppe.ufrj.br/images/publica%C3%A7%C3%B5es/doutorado/Andr%C3%A9_de_Lima_Andrade.pdf. Acesso em 27 out. 2022.

ALVARES, Walter T. **Natureza jurídica da eletricidade**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. Abril/Junho de 1972. Disponível em: file:///C:/Users/Katia/Downloads/admin,+natureza.pdf. Acesso em: 22 abril. 2022

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.

BLANCHET, Luiz Alberto. **Direito Administrativo - O Estado, o Particular e o Desenvolvimento Sustentável**. Curitiba: Juruá Editora.

CARVALHO FLHO, **José dos Santos. Manual de Direito Administrativo**. 36 ed. São Paulo: Atlas, 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense.. 2021.

DUARTE, David. **Procedimentalização, participação e fundamentação: para uma concretização do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório.** São Paulo: Almedina, 1996.

FARACO, Alexandre Ditzel. **Democracia e regulação das redes eletrônicas, de comunicação – rádio, televisão e internet.** Belo Horizonte: Fórum, 2021.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Princípio da motivação no direito administrativo. Direito Administrativo e Constitucional.** Edição 1. 2021.

JANSEN, Nils. **Los fundamentos normativos de la ponderación racional en el derecho**.In: SIECKMANN, Jan (Org.). La teoría principialista de los derechos

fundamentales. Madrid:Marcial Pons, 2011.

LUHMANN, Niklas. ***Observaciones de la modernidad:*** racionalidad y contingencia en la sociedad moderna. Trad. Carlos Fortea Gil; Barcelona: Paidós; 1997.

MAÑAS, José Luis Piñar. Introducción. **Hacia un nievo Modelo europeo de protección de datos.** In Reglamento General de Protección de Datos (Org. MAÑAS, José Luis Piñar et. al.). Madri: Editorial Reus, 2016.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Princípio da Transparência. In Tratado de Direito Administrativo** (Org. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, v. 1.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 26 ed. São Paulo: Revista dos tribunais, 2023.

_____ **O direito administrativo em evolução**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

_____ **A processualidade no direito administrativo**. São Paulo: Revista dosTribunais, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35 ed revista e atualizada. São Paulo: Editora Malheiros. 2021.

_____ **Discricionariedade e Controle Judicial**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2017

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Natureza jurídica da concessão de serviço público**. Revista da Faculdade de Direito de Porto Alegre, II, ano III, 1951. p. 872. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/view/65847/37829 Acesso em 15 maio. 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 45 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2023.

MILDENBERGER, Adriana. **Discricionariedade Administrativa e seus limites na Administração Pública.** Disponível em: file:///C:/Users/Katia/Downloads/29-18-1-PB.pdf. Acesso em: 29 nov.2022.

MOREIRA, Rafael Martins Costa. **Direito Administrativo e sustentabilidade: o novo controle judicial da Administração Pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

NOHARA, Irene. **Proposta da alteração da LINDB.** Disponível em: http://direitoadm.com.br/proposta-de-alteracao-da-lindb-projeto-349-2015/. Acesso em: 20 março.2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 2ª ed., São Paulo: Método, 2021.