

### **1) Alteração na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**

A Lei de Introdução ao Código Civil – LICC servia, como o próprio nome diz, de Introdução ao CC/1916. Surgida pelo Decreto-Lei 4.657/1942, era um “anexo” do Código anterior. Servia de suporte à aplicação das normas de Direito Privado, tanto numa perspectiva interna quanto externa.

Chamava-se LICC pela perspectiva comum na década de 1940 e nas décadas subsequentes, de que a legislação mais importante era, efetivamente, o Código Civil, a espinha dorsal do sistema jurídico do país.

A própria Constituição, apesar de já marchar a passos largos rumo à compreensão atual, ainda não gozava de grande prestígio no meio jurídico. A CF era muito mais uma carta política, de princípios norteadores do ordenamento, do que efetivamente legislação aplicável às relações interprivadas. No entanto, com o surgimento dos microssistemas jurídicos, já na década de 1960, com o Estatuto da Mulher Casada, em 1962, o termo LICC começa a perder o sentido. Isso porque a Lei não se aplicava apenas ao CC/1916, mas à legislação civil em sentido amplo.

Com a CF/1988, a perda da centralidade do CC/1916 fica evidenciada. Apesar da grande relevância, o Código já não é mais visto como a espinha dorsal do sistema, deslocada para a Constituição. A lei de “introdução ao Código Civil” já não introduz, há muito tempo, apenas o Código Civil, e nem mesmo apenas o Direito Privado, mas o complexo normativo brasileiro.

Por isso, em 2010, por meio da Lei 12.376, a LICC passa a se chamar Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB. A mudança é terminológica apenas, para readequar o Direito à realidade. Apesar de bastante curta, a LINDB tem aplicabilidade imensa no Direito brasileiro.

Ela passou a ser considerada já há tempos como uma norma de sobredireito, metanorma ou *lex legum (Uberrecht, surdroit)*, ou seja, uma “norma sobre as normas”.

A LINDB trata de temas variados, introdutórios a diversos ramos do Direito:

#### 1) Vigência e eficácia das normas jurídicas

- 2) Conflito de leis no espaço e no tempo
- 3) Critérios de interpretação (hermenêutica)
- 4) Critérios de integração
- 5) Regras DIPri
- 6) Regras de Direito Público/Administrativo

A LINDB, agora, cuida também de aplicação de normas jurídicas relacionais entre o Estado e o particular. A suma da alteração é: o Estado não pode mais tomar decisões com base em abstrações jurídicas.

Do art. 20 ao art. 30, a Lei detalha como isso será feito.

A partir de agora, os que detêm poder de decisão terão que avaliar e concluir, motivadamente, com base no mundo real e não em abstrações jurídicas tão em moda nos últimos anos:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.” – **este parágrafo único exige uma proporcionalidade técnico-jurídica.**

“Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.”

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

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

O artigo 23 exige que a decisão que estabelecer orientação nova deve prever regime de transição. Mudanças administrativas dependem de atos complexos. Imaginemos uma ordem judicial que determina a retirada de famílias de área de risco: certamente, o Município terá que realocar as pessoas - e isto não se faz com facilidade. Assegurar prazo para que a transição seja feita é medida de bom senso e, agora, medida de Lei.

O artigo 24 lembra a necessidade de as decisões administrativas que revisem atos anteriores levarem em conta as orientações gerais da época. A providência é adequada, porque o administrado não pode ser surpreendido pela proibição de algo anteriormente permitido. Por exemplo, na área ambiental, por força de exigências do Código Florestal, são comuns ações judiciais que buscam a demolição de moradias construídas há décadas. Criam-se situações, por vezes, de flagrante injustiça.

“Art. 25 (VETADO).”

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

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

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

II – (VETADO);

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

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

§ 2º (VETADO).”

O artigo 27 faculta ao administrador impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos. O dispositivo busca corrigir situações em que o erro é irreversível, valendo-se a autoridade da compensação como forma de alcançar o interesse público.

O artigo 28 atribui responsabilidade pessoal ao agente público em caso de dolo ou erro grosseiro. Esta responsabilização pessoal, contudo, não retira aquela responsabilidade do Estado por atos de seus agentes, conforme prevê o artigo 37, § 6º da Constituição.

O artigo 29 dá mais um passo em direção a uma tendência na Administração Pública: a de ouvir a comunidade. A consulta pública que o dispositivo sugere faz parte da chamada “governança participativa”.

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

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

§ 2º (VETADO).”

“Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no **caput** deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.”