Art. 30 da LINDB

O dever público de incrementar a segurança jurídica

Article 30 of LINDB

The public duty to increase legal certainty

Egon Bockmann Moreira[1]
Paula Pessoa Pereira[2]

RESUMO

A LINDB constitui um sistema de aplicação do Direito Público, por meio de condicionantes de validade das decisões, lado a lado com respectivos parâmetros de aplicabilidade. O artigo 30, aqui comentado, diz respeito ao dever de instauração e incremento da segurança jurídica por meio

[1] Professor de Direito Econômico da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná. Mestre e Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Pós-Graduado em mediação pelo Program on Negotiation, da Harvard Law School, e pelo Straus Institute, da Pepperdine Law School. Advogado. Árbitro. *E-mail*: <egon@xvbm.com.br>.

[2] Doutora e Mestra em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora visitante no Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law. Especialista em Processo Civil pela Fundação da Universidade Federal da Bahia. Professora colaboradora na Universidade de Brasília (UNB). Professora da graduação e do mestrado na Universidade Católica de Brasília (UCB). Assessora de Ministro no Supremo Tribunal Federal. *E-mail*: <pessoapp@hotmail.com>.

do aperfeiçoamento do desenho institucional da ordem normativa. Ele convive com os fenômenos da indeterminação do Direito, do impacto do constitucionalismo na atividade decisória estatal e foca no dever de criação de precedentes (*lato sensu*), como critérios de racionalidade, legitimidade e institucionalidade da atividade decisória pública.

PALAVRAS-CHAVE

Lei de Introdução – LINDB – Direito Público – Processo decisório público – Indeterminação do Direito – Segurança jurídica – Confiança justificada – Precedentes – Regulamento – Súmula – Consulta – Artigo 30

ABSTRACT

LINDB today constitutes a system of application of Public Law, by means of conditioners of validity of the decisions, side by side with parameters of applicability of these same decisions. Article 30, which will be discussed here, concerns the duty to establish legal certainty by improving the institutional design of the normative order. It coexists with the phenomena of the indeterminacy of law, of the impact of constitutionalism on the state's decision-making activity, and thus focuses on the duty to create precedents, like judicial ones, when these are presented as criteria of rationality, legitimacy and institutionality of public decision-making activity, arguments object of this paper.

KEYWORDS

LINDB – Public Law – Public decision-making – Indeterminacy in Law – Legal certainty – Legitimate trust – Precedent – Regulation – Article 30

> 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.

Introdução

Houve um tempo em que se acreditou que a resolução dos problemas jurídicos se circunscrevia a aplicar textos constitucionais e legislativos a partir do silogismo jurídico (e seu critério dedutivo). Então, à Administração Pública era atribuída a tarefa de emitir decisões executórias e aos órgãos de controle o seu exame formal. Tudo aparentemente automático e objetivo. Talvez a vida fosse mais fácil, mas essa compreensão simplista do Direito produziu resultados bastante insatisfatórios, sobretudo em termos de segurança jurídica e estabilidade.

Afinal, em essência essa operação trata do conflito entre normas jurídicas. Só isso. Exige a seleção geográfica dos textos legais aplicáveis para, depois de isolados, produzir a automática definição do respectivo conteúdo em face de suas particularidades. Isso implica densificar e descobrir o sentido normativo dos textos, por meio de operações lógico-interpretativas. Para o aplicador do Direito, a norma jurídica era um *dado*, não um *construído.*

Mas, o que estava por detrás dessa teoria? A premissa é a tese de que a tarefa de definir o conteúdo jurídico das normas é privativa do legislador (constitucional ou ordinário), e não de tribunais ou órgãos administrativos e de controle que integram a estrutura decisória do Estado. Quem produz os textos normativos estaria impedido de aplicá-los – e vice-versa.

A toda evidência, essa lógica afasta a realidade da norma e a norma da realidade. O que é inadmissível, quando menos se pensarmos na missão de pacificação social atribuída ao Direito. Foi justamente esse impasse que, a partir do significado do processo de intepretação e aplicação do Direito e do impacto do constitucionalismo, gerou a necessidade de revisão do ideal de separação de poderes, com o objetivo de se realocar – de modo dinâmico – as funções entre os sujeitos do Estado de Direito. Máxime no processo de criação das normas jurídicas (ou seja, de direitos).

Hoje, vivemos situação jurídica de interdependência, cooperação e convivência entre os ditos poderes do Estado. Isso importa dizer que os órgãos decisórios (todos eles), no contexto normativo que conforma as democracias constitucionais contemporâneas, devem trabalhar a partir da premissa da *tutela da continuidade da ordem jurídica*, em sentido amplo. Esta racionalidade afasta a compreensão construída unicamente a partir do Poder Legislativo (e sua primazia inaugural), cujo ponto de partida é a desconsideração do marco

regulatório precedente (o que significa perda de eficiência e supressão da segurança jurídica construída pelas decisões pretéritas).[3]

Atualmente, as decisões tomadas pelos órgãos do Estado necessitam de ser construídas como produtos da racionalidade jurídica configurada no processo, contínuo e plurissubjetivo, de intepretação e aplicação das normas (regras, princípios e postulados). Isso implica a criação de mecanismos que estabilizem as decisões no tempo e permitam seu aperfeiçoamento contínuo, a depender das circunstâncias fáticas e jurídicas que identificam os litígios públicos. Mais: mecanismos públicos que divulguem as decisões e autovinculem as autoridades que as emanaram.

A toda evidência, o cenário atual é muito mais desafiador e exigente. Daí a razão de ser da Lei nº 13.655/2018 (doravante Nova Lei de Introdução, LINDB, NLINDB ou Lei de Segurança Jurídica) que, nos 10 artigos acrescentados ao Decreto-Lei nº 4.657/1942 (a tradicional Lei de Introdução ao Código Civil), instalou novas condições de validade às decisões em temas de Direito Público (Constitucional, Administrativo, Econômico, Tributário, Urbanístico, Ambiental etc.).

São 7 temas-chave dispostos na Nova Lei de Introdução: (i) preceitos indeterminados, decisões e efeitos práticos (arts. 20 e 21); (ii) proteção em favor de agentes públicos responsáveis (arts. 22 e 28); (iii) eficácia *ex nunc* a novas interpretações e regras de transição (arts. 23 e 24); (iv) consensualismo público-privado e ajustes de conduta (art. 26); (v) compensação de benefícios ou prejuízos injustos (art. 27); (vi) consultas públicas e participação popular nas escolhas públicas (art. 29) e (vii) dever de estabilização e uniformidade na criação do Direito (art. 30).

Como se pode constatar, a LINDB constitui todo um sistema de aplicação de normas de Direito Público, por meio da positivação de condicionantes de validade das decisões, lado a lado com os respectivos parâmetros de aplicabilidade. Ignorar ou desobedecer a LINDB é, sem dúvida alguma, um "erro grosseiro" (para aqui nos valermos do respectivo art. 28).

---

[3] Basta a leitura de parcela original da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: "Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. §1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. §2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior. §3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência." São pontos de partida normativos que existem devido à supressão do passado (cada lei nova é um "marco zero"), ao mesmo tempo que projetam para o futuro a pretensão do eterno...

A chave de abóbada desse novo sistema de aplicação das normas de Direito Público é o art. 30 da LINDB, que consolida a racionalidade dos antecedentes e permite sua eficácia prospectiva.

1. O artigo 30 da LINDB e seus objetivos

O art. 30, que será aqui comentado, diz respeito ao *dever de instauração da segurança jurídica* por meio do aperfeiçoamento do desenho institucional da ordem normativa. Dever público normativamente atribuído, de modo imediato, primário e vinculante, pela própria LINDB, a todas as autoridades públicas que profiram decisões e manejem casos de Direito Público.

O dispositivo legal convive com os fenômenos da indeterminação do Direito, do impacto do constitucionalismo na atividade decisória estatal e assim foca no *dever de criação de precedentes* (*lato sensu*), tal como os judiciais, quando estes se apresentam como critérios de racionalidade, legitimidade e institucionalidade da atividade decisória pública.

Ao tratar do dever de instauração e autovinculação administrativa quanto a *regulamentos, súmulas administrativas* e *respostas a consulta*, o art. 30 da LINDB traz dois desdobramentos.

O primeiro *é* a institucionalização do *efetivo respeito* a tais decisões, seja na dimensão horizontal (o próprio órgão ou entidade) quanto na vertical (todos aqueles que se encontram abaixo na estrutura hierárquica), técnica que tem por objetivo afastar interferências externas no tratamento de casos semelhantes, de modo a tratar todas as pessoas de forma igualitária perante o Direito, com a formação e desenvolvimento de uma ordem jurídica estável e previsível.

O segundo diz respeito à *estabilização institucional* das decisões. Isso porque a aceitabilidade e o efetivo cumprimento das decisões de Direito Público por terceiros dependem muito da reputação (interna e externa), sejam elas advindas do Poder Judiciário, das Cortes de Contas ou da própria Administração Pública. Ou seja, a estabilidade da legitimidade institucional e decisória é que garante esta reputação e, por conseguinte, a aceitabilidade das decisões. A percepção de alguma atuação ilegítima, fora dos argumentos jurídicos estabilizados, traz grande *insegurança* e *déficit de confiança* por parte dos atores políticos, sociais e cidadãos.

Nesse contexto, o dever jurídico de estabilização institucional dos *regulamentos, súmulas administrativas* e *respostas a consulta* assume importância

central, como critério de correção formal das decisões e de promoção do desenvolvimento do Direito, de forma coerente, igualitária, consistente e estável. Ademais, favorece a relação harmônica entre os diversos órgãos que compõem as estruturas dos Poderes Públicos. Permite que haja previsibilidade e gera incentivos a que os agentes, públicos e privados, adotem determinados comportamentos. Estabilidade a gerar estabilidade; confiança a permitir a sustentabilidade do desenvolvimento pessoal, social e econômico.

Ora, as mesmas razões que justificam a adoção do sistema de respeito aos precedentes no espaço decisório jurisdicional (Poder Judiciário), justificam e exigem a implementação de igual desenho institucional no processo de tomada de decisão pública, por órgãos administrativos e de controle, que informam as relações jurídicas internas e interorgânicas da Administração Pública, bem como desta para com as pessoas privadas.[4]

Parâmetros de segurança jurídica em uma perspectiva geral, e de previsibilidade e estabilidade jurídica, sob ângulo mais específico, são exigidos da atuação do Estado de Direito, em quaisquer de suas manifestações decisórias. Por essas razões, a Lei nº 13.655/2018, em resposta ao compromisso do Estado legislador com seu dever constitucional de realização dos direitos fundamentais, promoveu inovações na LINDB, com o objetivo de construir estrutura decisória do Estado (órgãos administrativos, controladores e jurisdicionais) coerente e consistente com a tutela da racionalidade, legitimidade e institucionalidade nos processos de tomada de decisão.

Esta Lei de Segurança Jurídica igualmente acaba com uma falsa polêmica, integrando o Código de Processo Civil ao cotidiano da Administração Pública brasileira. Em outras palavras, a atual disciplina jurídica da legislação processual, ao prescrever um dever de justificação das decisões judiciais com observância de critérios de racionalidade, (art. 489, CPC/2015) bem como de desenvolvimento coerente e estável do Direito (arts. 926 e 927, CPC/2015), deu a falsa impressão de que o Direito Público e os órgãos e entidades da Administração Pública estavam alheios a essa postura decisória, pelo simples fato da alocação da regra em um corpo legislativo processual civil.[5] Nada mais errado.

Com a Nova LINDB, o desenho decisório do Estado de Direito brasileiro supera desníveis institucionais revelados entre as instâncias jurisdicionais

---

4 A respeito do tema no caso brasileiro, v. OLIVEIRA, 2018, *passim.*

5 Em sentido contrário, acolhendo amplamente o CPC/2015 ao processo administrativo, v. MOREIRA, 2017, *passim.*

e administrativas e de controle, quanto às exigências e condicionantes da atuação do Estado. Os deveres são equivalentes: este objetivo consolida-se por meio do art. 30 da LINDB.

2. A solução para problemas na interpretação e aplicação do Direito

As teorias argumentativas do Direito têm como objeto central de preocupação a resolução dos chamados "casos difíceis".[6] Estes exigem raciocínio jurídico sofisticado, que vai além da lógica dedutiva e do silogismo para o campo da escolha da norma jurídica (dentre as várias que regulam a mesma hipótese fática e servem como parâmetro de aplicação na resolução do caso), bem como para o espaço da ponderação de regras em face de princípios e entre estes, nos casos que envolvem conflito de valores jurídicos constitucionais ou de interpretação sistemática.

Ocorre, no entanto, que a prática do Direito é informada, em sua grande maioria, por casos concretos mais simples, que demandam a aplicação de regras, sem exigência de juízos de ponderações e valorações em face da ordem constitucional,[7] ou de coerência em face da razão subjacente da regra.[8] As regras infraconstitucionais, bem vistas as coisas, constituem o grande objeto da prática do Direito, motivo por que sua vinculação com os princípios

---

[6] Sobre as principais características das teorias da argumentação jurídica, ver, por todos, ATIENZA, 2005.

[7] Nesse sentido, Humberto Ávila argumenta que "não se pode afirmar categoricamente que os princípios são quantitativa e qualitativamente mais expressivos que as regras no ordenamento jurídico brasileiro. Pode-se apenas afirmar que há um ordenamento composto de regras e de princípios, com funções eficaciais complementares e diferentes. Assim, a assertiva feita de chofre sem qualquer ressalva de que, no sentido de que o paradigma normativo passou ou deveria passar de 'da regra ao princípio', e o metodológico consequente do anterior, moveu-se 'da subsunção à ponderação, não encontra corroboração no ordenamento jurídico brasileiro" (ÁVILA, 2009. p. 7). V. também, MacCormick, ao afirmar que os casos fáceis são usuais na ordem normativa, enquanto que os difíceis, a exceção (MACCORMICK, 2008, p. 30).

[8] Aqui é pertinente a crítica trazida por Schauer, de que a regra como atrincheiramento generalizado da justificação subjacente deve ser aplicada tal como posta. Assim deve ser porque a aceitação da produção de resultados subótimos é inevitável para um sistema que adote modelo de decisão baseado em regras, que lhe traz outros benefícios. Pensar que o juiz pode, quando da resolução dos casos, verificar se a regra se adequa aos fatos particulares do caso ou mesmo que esta deve ser afastada em detrimento da aplicação direta da justificação subjacente é, na verdade, aceitar modelo de tomada de decisão particularista, como o adotado no *common law*, porquanto o juiz pode, em qualquer caso, derrotar a regra em si (SCHAUER, 2004, p. 144-145).

constitucionais deve ocorrer em casos excepcionais, nos quais efetivamente se verifique sua incompatibilidade com a Lei Fundamental.[9]

A interpretação e aplicação das regras infraconstitucionais, portanto, formam o cenário padrão do raciocínio jurídico no nosso sistema, composto, em sua grande maioria, pelos casos fáceis ou rotineiros. Esta classificação se justifica em face da operação interpretativa que tais casos exigem: uma única regra afigura-se aplicável e, de forma explícita, fornece a solução jurídica ao problema.[10] Nesse cenário, a decisão é o resultado de atividade interpretativa essencialmente silogística na aplicação do Direito, que se socorre do raciocínio jurídico lógico dedutivo.[11] Nessa perspectiva, suponha que uma lei diz: "*Se* alguém faz A, então *se aplica a* consequência B". Alguém vem e faz A, logo, A arcará com a consequência B.

Entretanto, nem todas as regras são tão fáceis e determinadas em sua linguagem, ou, dentro do sistema jurídico, quando postas em cotejo com outras regras, situações que acarretam processo de interpretação e aplicação não tão simples. Desse modo, inúmeras são as dificuldades que podem surgir na aplicação de regras, as quais, por sua vez, as tornam incertas ou indeterminadas. A indeterminabilidade pode ser revelada tanto nas regras de alcance específico e determinado quanto naquelas de alcance mais aberto (as quais têm a intenção deliberada de ser indeterminada).

As regras com especificidade limitada são construídas com o objetivo de que sejam incorporadas todas as distinções e precisões relevantes, de modo que os fatos selecionados são pontuais e as consequências também. Todavia, sua aplicação pode se revelar insuficiente, diante do questionamento da categorização do fato à regra. Em outras palavras, a categorização no Direito se, de um lado ajuda na resolução de 80% dos casos (estatística livre), de outro, acarreta situações de dúvida e incerteza.[12]

---

9 Como afirma Humberto Ávila, "o juiz não pode deixar de aplicar uma regra infraconstitucional simplesmente deixando-a de lado e pulando para o plano constitucional, por não concordar com a consequência a ser desencadeada pela ocorrência do fato previsto na sua hipótese" (ÁVILA, 2009, p. 23).

10 Ainda que possamos não apreciar, intimamente, o resultado. Porém, o Direito e seu processo interpretativo não existem para agradar ou desagradar a intimidade do aplicador. O juiz (ou gestor público) que espera que a aplicação da norma sirva para deixa-lo feliz é um péssimo juiz (ou gestor público). Assim, por mais que a aplicação de uma regra num caso simples possa nos angustiar, fato é que isso não autoriza a eleição de métodos interpretativos inapropriados e a procura por soluções que nos deixem confortáveis – tratando as normas como se princípios fossem e usando – mal – as técnicas da proporcionalidade, quando não "criando" novos princípios *ad hoc*.

11 "La relación entre la norma y el hecho es similar a la de un objeto y su reflejo" (AARNIO, 1991, p. 23).

12 Sobe a categorização no Direito ver SCHAUER; SPELLMAN, 2012, p. 17-21; SCHAUER, 2005.

Outro fator que acarreta a indeterminabilidade da regra específica é o uso de termos ou expressões ambíguas e imprecisas. Alguns textos legais são ambíguos (dois ou mais significados distintos), outros são vagos (conceitos que possuem aplicação indefinida para o caso particular). E outros textos legais são vagos e ambíguos, com múltiplos significados, alguns dos quais têm aplicação indefinida.

A ambiguidade, não obstante seja fonte genuína da interpretação, é pouco recorrente na estrutura das regras e é facilmente resolvida na aplicação destas no caso concreto, o qual, ao delimitar o contexto fático, revela o sentido a ser dado ao texto legal e gera a norma a ser aplicada.

A imprecisão, por recorrer a termos vagos ou indeterminados, trabalha com a noção de casos limítrofes. Exemplo típico verifica-se nas cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados: técnicas legislativas para a construção de normas mais fluidas, as quais prescindem da instanciação específica dos pressupostos (predicado fático) e a correlata indicação pontual e pormenorizada das consequências jurídicas.[13] O recurso a este tipo de técnica deve-se à tomada de consciência de que a regra específica e determinada acarreta a rigidez do Direito e o rápido envelhecimento da ordem jurídica positivada.

Desse modo, como forma de permitir certa flexibilidade no sistema e na adaptabilidade às circunstâncias concretas, o legislador lança mão das cláusulas gerais, cujo objetivo é enviar o decisor para critérios aplicativos determináveis em outros espaços do sistema ou através de variáveis tipologias sociais, dos usos e costumes objetivamente vigorantes em determinada ambiência.[14] Exemplos são os conceitos jurídicos indeterminados.[15]

---

[13] Segundo Judith Martins Costa, do ponto de vista da técnica legislativa, "a cláusula geral constitui uma disposição normativa que utiliza, no seu enunciado, uma linguagem de tessitura intencionalmente 'aberta', 'fluida' ou 'vaga', caracterizando-se pela ampla extensão do seu campo semântico" (COSTA, 1998, p. 134). Atento a este problema jurídico, o legislador regulamentou que no processo decisório nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, nos termos dos arts. 20 e 21 da LINDB. Verifica-se, portanto, a tomada de posição quanto ao problema da indeterminação do Direito, haja vista a possibilidade de concorrência de respostas jurídicas igualmente válidas para o caso concreto, bem como a relevância do critério interpretativo e de argumentação do consequencialismo, o que igualmente envolve o milenar problema da discricionariedade administrativa: a LINDB acolhe a existência de opções igualmente válidas e a reserva de escolha – privativa – daquele a quem a lei cometeu a competência decisória. Requer, nesse contexto, que as alternativas sejam expostas e motivada a escolha discricionária. Afastado o "erro grosseiro" (LINDB, art. 28), a decisão discricionária está absolutamente blindada.

[14] COSTA, 1998, p. 135.

[15] A própria legislação em discussão neste artigo foi elaborada com o recurso à técnica dos conceitos indeterminados, contexto normativo que exigirá muito dos decisores públicos a

Seguindo a mesma linha de raciocínio e estrutura, outro tipo de flexibilidade na aplicação do Direito são as cláusulas processuais abertas.[16] Estas são regras desnudas de regulação substantiva: embora determinem que o julgador tenha que resolver o problema jurídico, não especificam como e com quais limites proceder. O conteúdo regulativo da norma é aberto à valoração do decisor, à vista das circunstâncias do caso e da realidade dos direitos envolvidos.[17]

Nessa toada, cumpre assinalar: mesmo quando decisores trabalham com prescrições normativas estreitas e específicas, o grau que determina o tratamento dessas prescrições como imperativas, mais que como regras de experiência transparente (modalidade de regra, na qual o decisor pode afastar, em qualquer caso, a generalização disposta no texto em detrimento da justificação subjacente de primeira ou segunda ordem que a informa), está diretamente relacionado com o grau de discricionariedade optado pelo sistema jurídico, como método para restringir e controlar a atuação dos decisores.[18]

A ordem normativa brasileira optou por um modelo de tomada de decisão baseado em regras de maleabilidade limitada, porquanto juízes e decisores públicos apenas podem afastar a aplicabilidade da regra, em favor da justificação subjacente, no caso de existir elementos que lhe deleguem espaço de atuação interpretativa maior (termos ambíguos, imprecisos, cláusulas abertas e problemas de categorização) e nas hipóteses de incompatibilidade da regra com parâmetros normativos constitucionais, princípios e direitos fundamentais.

---

tarefa de interpretação e aplicação das normas, de modo coerente, igualitário e previsível (art. 23 da LINDB).

16 De acordo com Luiz Guilherme Marinoni, as normas processuais abertas "devem ser concretizadas a partir das necessidades reveladas no caso concreto, pois se destinam a dar ao juiz poder para dar efetividade ao direito material". Assim, "o juiz tem o dever de encontrar uma técnica processual ou um modo processual que seja capaz de atender ao direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva". Entretanto, "como esse 'modo' é a expressão da concretização de uma norma aberta […], o juiz deve argumentar que o 'modo' encontrado, além de dar efetividade ao direito fundamental à tutela jurisdicional, é o que gera menos restrição possível ao demandado" (MARINONI, 2010, p. 132). As chamadas cláusulas processuais abertas, no Código de Processo Civil de 2015, estão prescritas no art. 536.

17 De acordo com Schauer, quando os componentes de um sistema jurídico se encontram desprovidos em medida importante de regras que impõem grande exigência regulativa substantiva sobre os decisores dentro do sistema, dizemos exercem discricionariedade, ou seja, estão limitados no que fazem, mas essencialmente livres no que respeita ao que podem fazer (SCHAUER, 2004, p. 235).

18 SCHAUER, 2004, p. 235.

Em face desse contexto normativo, fica evidente a complexidade que envolve o processo de interpretação e aplicação do Direito. A afirmação, derivada da sabedoria convencional e histórica, de que a função decisória dos poderes públicos apenas aplica o Direito Legislativo, preexistente a qualquer atividade reconstrutiva, na medida em que a norma é completa o bastante para a resolução dos problemas jurídicos, não mais se justifica. A Administração Pública deste século XXI não se encontra atada pelo conceito de "decisão executória",[19] num automatismo irresponsável, elaborado para o cenário político-econômico do século XIX.

Em contrapartida, a compreensão do caráter argumentativo e indeterminado do Direito, bem como a dimensão procedimental do Estado de Direito realizada no exercício do acesso aos tribunais, órgãos administrativos e de controle, ao fomentar o direito de contestar as normas jurídicas e sua pertinência com os valores jurídicos assumidos pela ordem constitucional (ou mesmo internacional),[20] desvelaram a presença dos casos difíceis na prática decisória, nos quais o estabelecimento da premissa fática ou consequência jurídica resulta questão problemática (ou, ao menos, contestável).

Como consequência, acentuou-se o espaço da incerteza, da imprevisibilidade e das angústias, quanto ao comportamento a ser adotado pelos decisores públicos, na resolução dos casos. Ademais, apresentou-se como problema para os cidadãos de países de *civil law*, porquanto retirou a ilusão de que a jurisdição é atividade meramente declaratória que nada tem a contribuir para a o desenvolvimento do Direito, para a sua reconstrução racional.[21]

O problema da indeterminação do Direito é uma das tendências mais importantes da teoria jurídica contemporânea, as quais, conscientes de que a pretensão de construir teorias abstratas e gerais que reduzam essa indeterminação é uma quimera, deslocaram seu objeto de preocupação para o processo

---

19 Trata-se do conceito que o clássico Maurice Hauriou lavrou, há mais de 100 anos, para o ato administrativo: "c'est toute décision en vue de produire un effet de droit prise par une autorité administrative dans une forme exécutoire ou, plus brièvement, c'est toute décision exécutoire" (HAURIOU, 1903, p. 258). O que retrata a Administração de finais do século XIX, começo do XX: aquela de quem se desconfiava por ser representante do *Ancien Régime*, e, por isso, a quem só era atribuído o dever automático de executar a letra fria da lei, segundo a máxima *in claris cessat interpretatio*.

20 Cf. WALDRON, Stare decisis and the Rule of Law: a layered approach.

21 Sobre a questão do papel do Poder Judiciário como poder do Estado responsável pelo processo de reconstrução do Direito, em atividade de compartilhamento de autoridade com o Poder Legislativo, Ver PASQUINO, 2001, p. 596-604; 2006, p. 103-114; 2003, p. 803-812; ISSACHAROFF, 2014, p. 236-256; GRIMM, 1999, p. 193-215; FEREJOHN, 2002, p. 41-68.

de tomada de decisão, mais especificamente o judicial,[22] com o objetivo de pensar e construir critérios racionais de argumentação que reduzam o espaço de arbitrariedade e irracionalidade no raciocínio jurídico.

3. A indeterminação do Direito e a tutela da segurança jurídica

Quando se trata de segurança jurídica, está-se a pensar na estabilidade do Direito. Em outras palavras, em algo em que se confie devido à sua condição de previsível, seguro, inviolável. Mas, para que se possa falar em previsibilidade do Direito, antes de tudo, é preciso que os cidadãos estejam em condições de saber *qual* é *o Direito vigente*. Isso significa que não devem ser condenados à ignorância jurídica, pela impossibilidade de conhecer com antecedência o significado das normas jurídicas às quais serão submetidos.

Há, aqui, relação direta com a efetividade da ordem normativa estatal, que tem como finalidade contribuir para o fortalecimento das expectativas individuais e redução das incertezas. Em sentido objetivo, a tutela da certeza jurídica configura bem social difuso, um *bem comum*, na medida em que sua realização tutela a harmonia de determinada comunidade.

Ocorre que a falta da inteligibilidade do Direito decorre do fato de que suas fontes, provenientes de pluralidade de órgãos estatais, são complexas e numerosas, o que dificulta que o cidadão conheça o Direito.[23] A ausência de estabilidade, que pode ser atribuída principalmente à variação frívola das decisões decorrente de sua não vinculação, associada à falta de previsibilidade, também relacionada a esta situação, dificulta a confiança do cidadão nas instituições jurídicas e, por conseguinte, no Estado de Direito. Impede, por outro lado, que se tenham incentivos e expectativas futuras.

Nesse aspecto, nem o alto grau de determinação das regras elimina o problema da insegurança, haja vista o problema da ambiguidade e imprecisão das normas e, mais amplamente, a indeterminação do Direito. Em outras palavras, a determinação da linguagem não significa a inteligibilidade,

---

[22] CALSAMIGLIA, 1998, p. 212-215.

[23] Mesmo porque a LINDB, desde a sua redação original, positiva o princípio do *neminem excusat*, em seu art. 3º: "Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece." O que instala o desafio contemporâneo à aplicabilidade dessa máxima, sobretudo em tempos de profusão normativa multinível e multifontes (quando menos: internacionais, conveniais, nacionais, federais, estaduais, regionais, municipais, legislativas, administrativas, contratuais, regulamentares, controladoras e judiciais).

confiabilidade e calculabilidade do Direito. Pode-se ter a linguagem como aliada, mas apenas através dela não se acaba com a insegurança, vez que o Direito como linguagem não é algo acabado: precisa da atividade constitutiva do intérprete e aplicador.

A contribuição dada pela "certeza" do Direito – redução da insegurança diante dos riscos jurídicos – é a possibilidade de que todos os cidadãos se dediquem com confiança aos próprios afazeres e reivindiquem, com boa expectativa de sucesso, os próprios direitos. Conforme destacou Almiro do Couto e Silva, o princípio da segurança jurídica se desdobra em duas dimensões, uma objetiva e outra subjetiva.[24] A primeira visa à estabilização dos *elementos objetivos* da ordem jurídica, relacionando-se as limitações à retroatividade do ato estatal, assegurando-se a proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, do art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição. Por sua vez, a *dimensão subjetiva* se refere à proteção da confiança depositada pelo particular quanto aos efeitos jurídicos da atuação do Estado. Isso é muito importante, porque o ponto central do Estado de Direito é o de que, por ser prospectivo, nos permite prever o que acontecerá diante da tomada de determinadas ações e, assim, podemos planejar nossas vidas em sociedade.

MacCormick chega a afirmar que, entre os valores garantidos pelo Estado de Direito, nenhum seria mais importante do que a certeza jurídica, "exceto talvez pelos princípios que a acompanham, a saber, a segurança de expectativas jurídicas e a garantia dos cidadãos contra interferências arbitrárias por parte do governo".[25] Uma sociedade que alcança tais ideais permite aos seus habitantes o gozo de vida autônoma em circunstâncias de mútua confiança.

Nessa perspectiva, a tutela do valor da previsibilidade jurídica encontra justificação até mesmo para além do Direito, na moral. Tal justificação reside na necessidade humana da confiança nas relações interpessoais e de determinação nas disputas à luz de normas de condutas preestabelecidas.[26] Afinal, a vida em sociedade exige o respeito a determinado conjunto de regras de convivência, a fim de que todo ser humano seja respeitado de modo equivalente a todos os demais, de modo previsível e confiável (o art. 30 da LINDB contribui em parcela dessa convivência, ao cercar de parâmetros de confiabilidade as decisões aplicativas do Direito Público).

---

[24] SILVA, 2004.
[25] MACCORMICK, 2008, p. 23.
[26] ÁVILA, 2012, *passim*.

Essa dimensão superlativa fez com que a necessidade de se tutelar a segurança jurídica nas relações intersubjetivas cotidianas se tornasse discurso comum na literatura jurídica. Mas o que significa segurança jurídica? Qual sua importância?

Para Humberto Ávila, a segurança jurídica é princípio jurídico que exige dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário a adoção de comportamento que contribuam para a existência, em beneficio dos cidadãos e desde sua perspectiva, de um Estado de confiabilidade e calculabilidade do Direito. Essa definição ressalta dois fatores importantes. Em primeiro lugar, o princípio não tem valor estritamente funcional, mas também instrumental (garantia dos direitos fundamentais da liberdade, igualdade e dignidade). A segurança jurídica existe para realizar os direitos fundamentais da liberdade, igualdade e dignidade e, por outro lado, estes direitos só são realizáveis se houver segurança jurídica. Em outras palavras, o princípio da segurança jurídica é instrumento para a realização dos demais princípios citados.

Em segundo lugar, como a segurança jurídica é princípio que fundamenta a validade e instrumentaliza a eficácia das demais normas no sistema, constitui-se como verdadeira condição estrutural do Direito. Como tal jamais pode ser excluído nas ponderações de razões que informam os processos de tomada de decisão em qualquer Estado democrático de Direito.

Desse modo, para Ávila, a segurança jurídica tem eficácia resistente (permanente) no sistema, porquanto defende que constituir um princípio não significa apenas e tão somente ser aplicável, mas sim ser fundamental e, portanto, não pode ser excluído.[27]

A estabilidade almejada com a garantia da previsibilidade jurídica, efetivamente, é condição estruturante para a realização dos demais direitos, na medida em que o exercício adequado de qualquer um deles exige ambiente confortável e seguro.

Fica evidente, portanto, que nossa ordem normativa constitucional não tolera a indeterminação factual das decisões, seja no âmbito privado ou no público. Isso consubstanciaria um Estado em que a incerteza domina a prática do Direito, na medida em que não se sabe como tribunais (*administrativos, judiciais e controladores*) irão decidir. Pior: não se sabe se os tribunais irão respeitar as próprias decisões. O Direito, corpo de normas jurídicas que tem como valores estruturantes a previsibilidade, imparcialidade e igualdade, não tolera decisionismos irresponsáveis por parte do Estado.

---

[27] ÁVILA, *passim*.

4. O papel do decisor público na interpretação e aplicação do Direito

O papel do Direito está na condução do comportamento social. A obediência às normas jurídicas é o resultado do processo de socialização. Contudo, nem sempre se pode estar seguro acerca de qual norma seguir. E isto ocorre porque as normas são expressas aos habitantes por meio da linguagem, fato que deixa margem para contestação, quando não, para discricionariedade na apreensão do seu significado.

O sujeito comum, nas situações em que não consegue identificar qual comando quer significar determinada norma ou qual destas incide na regulação do fato, fica em estado de indecisão, não sabendo que ação adotar na realização de suas atividades e negócios cotidianos e, portanto, fruir do seu pleno direito de liberdade. As liberdades – pessoais, sociais e econômicas – dependem da legibilidade do Direito.

O estado de indeterminação do Direito, justamente por deixar em suspensão a regulação do comportamento social e da própria estrutura estatal, na medida em que torna desconhecido e intangível o significado da norma a ser observada nas relações travadas entre os particulares, entre estes e o Poder Público, e entre os funcionários que atuam neste, acaba por provocar um estado de desordem. Isso porque esvazia a função precípua das regras jurídicas, que é assegurar a previsibilidade, a igualdade e imparcialidade no trato dessas relações sociais. Tudo o que pode ser afirmado pode ser questionado – inclusive pela própria autoridade que emanou a norma. Essa contestabilidade das afirmações nos processos públicos põe em xeque as características das regras que sustentam o ideal do Estado de Direito, como o princípio da moralidade política e jurídica.

Todavia, o caráter argumentativo do Direito é igualmente um valor a ser defendido e tutelado, porquanto traduz a pluralidade do Direito e dos desacordos profundos que marcam a sociedade, atua como técnica de correção dos atos legislativos que se desviam das finalidades tuteladas por nossa ordem normativa constitucional e demonstra o respeito às pessoas privadas, ao considerá-las centros ativos de inteligência. O caráter argumentativo da norma e sua possível derrotabilidade incrementa a abertura do seu universal estático para o acolhimento dos particulares, representados nas dores e dinamicidade dos casos concretos e nas complexidades dos fatos sociais, permitindo, então, uma porta de entrada para a flexibilidade no desenvolvimento do Direito.

Ambos, Estado de Direito e o caráter argumentativo do Direito, como afirma Neil MacCormick, são lugares-comuns para o sustento de uma comunidade política plural e organizada, mas como ser possível acreditar em ambos?[28] Seria a proposta de reconciliação entre aqueles um objetivo impraticável?

Melhor explicando, o Estado de Direito tem por objetivo a estabilidade social, a segurança jurídica, a igualdade entre os seus cidadãos e a liberdade. A realização desses valores é objetivo do seu primeiro momento de atuação, qual seja, o da produção dos textos legais, do Direito legislado. Neste desiderato, a ordem normativa dispõe de procedimentos a serem observados para a deliberação e promulgação das leis, estabelecidos na Constituição, os quais tratam pormenorizadamente das questões relativas à distribuição de competências, tipos de matérias pertinentes a cada espécie normativa, princípios a serem respeitados no decorrer do processo legislativo.

Todavia, quando os objetivos do Estado de Direito restam frustrados nesse primeiro momento,[29] compete aos juízes e decisores públicos, no momento da atividade aplicativa, tutelar o adequado e efetivo cumprimento dos mesmos. No espaço das decisões, a deliberação argumentativa do Direito desenvolve-se com o fim de se chegar a um acordo ou definição de qual intepretação deve ser atribuída às normas jurídicas em discussão, de modo a garantir, no mesmo ato, a solução mais adequada do caso concreto e para a formação do sistema jurídico.[30]

Partindo dessa premissa, a literatura jurídica voltada para o problema do papel dos juízes na tarefa de reconstrução do Direito defendeu a tese de que a atividade jurisdicional tem duas funções principais a desenvolver e

---

[28] MACCORMICK, 2008, p. 23.

[29] Com relação ao ponto, interessante o argumento levantado por Melvin Eisenberg: "Our society has an enormous demand for legal rules that private actors can live, plan, and settle by. The legislature cannot adequately satisfy this demand. The capacity of a legislature to generate legal rules is limited, and much of that capacity must be allocated to the production of rules concerning governmental matters, such as spending, taxes, and administration; rules that are regarded as beyond the courts competence, such as the definition of crimes; and rules that are best administered by a bureaucratic machinery, such as the principles for setting the rates charged by regulated industries. Furthemore, our legislature are normally not staffed in a manner that would enable them to perform comprehensively the function of establishing law to govern action in the private sector. Finally, in many areas the flexible form of a judicial rule is preferable to the cannonical form a legislative rule" (EISENBERG, 1988, p. 5).

[30] A ideia aqui dos discursos fundamentais da atividade decisória: um voltado para o contexto particular do caso concreto, o outro voltado para o desenvolvimento do Direito, por meio da atividade de interpretação e criação de precedentes. Ver, nessa linha, MARINONI, 2014; MITIDIERO, 2014; 2017.

cumprir, quais sejam: a primeira refere-se ao dever de resolução das disputas jurídicas, porquanto sociedades complexas como a nossa precisam de uma instituição que seja capaz de resolver conclusivamente os litígios decorrentes da reinvindicação dos direitos e de sua aplicação (esta instituição corresponde aos tribunais); a segunda função concerne com o objetivo de enriquecimento do estoque das normas jurídicas.[31]

Os juízes apresentam-se na ordem normativa institucional como solucionadores imparciais de disputas entre pessoas privadas e entre estas e o poder público. Por isso, o que os sujeitos e o Estado esperam minimamente dos juízes é que estes resolvam os problemas jurídicos de acordo com o Direito e não com suas convicções pessoais, sejam de ordem moral, religiosa, política ou social. Como argumenta MacCormick "as razões que divulgam ao público para suas decisões devem ser razões que (desde que sejam levadas a sério) […] demonstrem que suas decisões garantem a 'justiça de acordo com a lei', e que sejam pelo menos nesse sentido razões justificatórias".[32]

A exigência que recai sobre os juízes, então, está na necessidade de justificação racional que exponha sua pretensão de resolução da disputa privada por meio de razão universalizável, que seja capaz de ser replicada nos demais casos semelhantes.[33]

A propósito, acerca do papel normativo da justificação das decisões judiciais na jurisdição contemporânea, cumpre assinalar a observação feita por Aulis Aarnio, ao afirmar a importância da justificação em duas dimensões. A primeira, nas situações dos casos difíceis, em que há mais de uma interpretação válida para a resolução do caso, que exige do juiz forte argumentação para justificar a escolha, repercute no plano da recorribilidade das decisões. Isso porque o litigante espera do juiz que este considere e pondere todos os argumentos sustentados e provas produzidas, de modo que, em situação de insatisfação com o resultado, tem o direito subjetivo de ver seus argumentos reavaliados e influenciar a tomada de decisão em outra direção.

---

31 Cf. classificação proposta por EISENBERG 1998, *passim*.

32 MACCORMICK, 2006, p. 21.

33 A expressão replicabilidade é usada por Eisenberg para denotar um dos princípios fundamentais que deve governar a forma como a lei é estabelecida e modificada pelos tribunais. Nesse sentido, argumenta que o princípio da replicabilidade tem como principal aspecto fornecer aos tribunais o emprego de uma metodologia consistente de resolução dos casos particulares, que afaste a arbitrariedade do Direito (EISENBERG, 1998, p. 11-12). Sobre a teoria da razão pública conjugada com o pragmatismo – e sua aplicabilidade no sistema brasileiro, v. MENDONÇA, 2018.

Por outro lado, igualmente, o tribunal possui interesse na justificação do ponto de vista recursal, porquanto favorece o cumprimento do seu papel de autoridade na supervisão das decisões, em franco diálogo entre os decisores. Isso é mais válido ainda quando os tribunais desempenham papel de Corte de precedentes.[34]

A segunda dimensão repercute na criação e fomento da confiança dos cidadãos nas decisões judiciais, uma vez que decisões adequadamente justificadas, que argumentem boas razões, proporcionam maior credibilidade na atuação dos juízes, que, ao se comprometerem com um modelo de justificação imparcial, previsível e igualitário, demonstram a responsabilidade assumida perante o Estado de Direito.

Os vícios do Direito, como incerteza, obscuridade, confusão e dificuldade na verificação, não podem ser repetidos no segundo momento (o da reconstrução racional do Direito, por meio da sua interpretação e aplicação), que tem por função devolver aos cidadãos e ao Estado a definição dos direitos, sob pena de falência do ideal do Estado de Direito. Essa missão de harmonizar e estabilizar é bastante mais aguda e sensível no momento decisório atribuído a agentes do Estado – pouco importa em qual estrutura dos Poderes públicos estão alocados.

Ou seja, tudo o quanto afirmado para os juízes na atividade de interpretação e aplicação do Direito é replicável para todas as autoridades públicas responsáveis pelas decisões nos processos públicos. Não há diferença digna de nota que afaste tais premissas da atividade do gestor público. Quando se aborda as responsabilidades, limites e poderes dos juízes na atividade de interpretação e aplicação do Direito na resolução de casos, na verdade, se deve abordar a figura do decisor público (ou autoridade pública decisória). Mais do que isso: tais deveres se acentuam, eis que a Administração Pública aplica o Direito a todos os casos concretos que lhe são postos a exame (independentemente de iniciativa de terceiros e mesmo na ausência da litigiosidade). A competência decisória cometida a órgãos e entidades públicos é "irrenunciável", para aqui nos valermos do art. 11 da Lei nº 9.784/1999.

Logo, a tomada de posição por este realocamento da figura do decisor público, categoria na qual se incluem os juízes, autoridades administrativas e controladores, como copartícipes do processo de construção do Direito, é imprescindível para o adequado controle dos atos decisórios, por meio da

[34] AARNIO, 1991, p. 29.

justificação das decisões e suas vinculações aos precedentes, enquanto critérios de correção formal e de tutela da imparcialidade, igualdade, segurança jurídica e liberdade. Em outras palavras, a consideração da categoria do decisor público, equiparando-o à figura do juiz, na atividade de resolução dos casos, redimensiona o caráter procedimental do Estado de Direito, que exige desenhos institucionais decisórios voltados para a tutela dos seus valores.

Por isso, a justificação da validade das alterações promovidas na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, na medida em que deixou de ser *lei de introdução ao Direito privado* para ser autêntica *lei de introdução ao Direito brasileiro*, em sua integralidade material e procedimental. Mais: a redação que lhe foi dada pela Lei nº 13.655/2018 dá nova e específica configuração substancial-processual ao princípio da juridicidade, em incidência irrestrita a todas as autoridades públicas. O Direito Público brasileiro tem por base objetiva a Lei de Segurança Jurídica.

O que significa dizer que a lógica acima descrita faz com que o art. 30 assuma a condição de norma *objetivamente geral*, que subordina a estabilização de todas as decisões jurídicas do sistema. De igual modo, *é subjetivamente geral* porque se aplica *à* generalidade das pessoas político-administrativas, em todos os poderes do Estado. Não há exceção, pouco importa o agente/órgão que a aplique.

5. Exigências de racionalidade e legitimidade na atividade decisória: o papel dos precedentes

A decisão pela interpretação mais adequada é atividade complexa e exige muito do raciocínio jurídico desenvolvido pelos decisores, porquanto, de forma geral, os argumentos defendidos pelas partes representam interpretações jurídicas razoáveis, expostas de forma persuasiva e coerente, contexto que faz com que a decisão se dê entre interpretações igualmente válidas para um mesmo problema jurídico.[35]

No espaço da atividade decisória contemporânea, os tribunais (judiciários e administrativos) têm amplo espaço de conformação normativa na sua

[35] Sobre a indeterminação do Direito e sua interpretação na jurisdição como um dos problemas essenciais para a filosofia do Direito contemporânea, reanimada a partir da teoria constitucional e sua centralidade no funcionamento do Estado e da ordem jurídica como fundamento de validade, v. PEREIRA, 2014, p. 21-79.

atividade interpretativa e de aplicação do Direito, haja vista a concorrência de respostas jurídicas igualmente legítimas para um único problema. Todavia, este espaço de conformação não implica afirmar que sua atividade seja essencialmente discricionária, chegando às raias da arbitrariedade; ao contrário, é bem limitada. Isso porque os limites impostos ao processo de aplicação são verificados tanto no ponto de partida da atividade decisória (toda função de resolução de disputas parte do texto legislativo em geral) como no seu desenvolvimento, em decorrência da observância obrigatória dos precedentes (*lato sensu*) por ela criados, como técnica interpretativa necessária para assegurar coerência, igualdade e imparcialidade ao desenvolvimento jurídico do Direito.[36]

O julgamento, neste contexto institucional, deve expor suas razões, de modo a deixar suficientemente explícitos e claros os fatos abordados, as questões jurídicas debatidas, a forma e a *razão pela qual* foram resolvidas de determinado modo. A prática de seguir precedentes (cuja *rationale* orienta a interpretação do art. 30 da NLINDB) apresenta-se como princípio central no processo de tomada de decisão, que tem por objetivo a tutela dos valores da racionalidade, da imparcialidade, da igualdade formal, da segurança jurídica e da liberdade, no momento da reconstrução do Direito pelos decisores.

Este é um dado importante porque o discurso jurídico, notadamente o prático, deve ser capaz de satisfazer as condições de aceitabilidade racional e objetividade, embora nem sempre satisfaça a aceitabilidade subjetiva da parte vencida. O precedente, portanto, tem por efeito emprestar autoridade às decisões passadas do tribunal, revestindo-as de racionalidade, aceitabilidade e legitimidade.[37] A autoridade dos tribunais (judiciais e administrativos), configurada nas decisões que entrega como resposta ao seu dever de prestar tutela dos direitos, não pode induzir a sociedade de uma forma geral e o sistema jurídico, de forma mais específica, a uma situação de engano ou equívoco, por conta da falsa aparência de racionalidade e coerência na justificação e estabilidade da norma jurídica.

Para os tribunais exercerem a função precípua de desenvolvimento do Direito é indispensável que seu trabalho seja desempenhado com vistas à tutela da autoridade de suas decisões. Atento a essas justificações, o Código

---

[36] Acompanhamos a definição de Rafael Oliveira, que assim conceitua *precedente administrativo*: "a norma retirada de decisão administrativa anterior, válida e de acordo com o interesse público, que, apos decidir determinado caso concreto, deve ser observada em casos futuros e semelhantes pela Administração Pública" (OLIVEIRA, 2018, p. 95).

[37] Cf., SCHAUER, 2013; KOZEL, 2017.

de Processo Civil prescreveu, nos arts. 926 e 927, §§2º, 3º e 4º, o dever imposto aos tribunais de observância da coerência, integridade e estabilidade no desenvolvimento da jurisprudência, assim como técnicas especificas de trabalho com os precedentes judiciais, como a distinção e a superação.[38]

Nesse sentido, a alteração de precedentes pelos tribunais observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios de segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia, sendo que, entendendo pertinente, poderá convocar audiência pública para a rediscussão da tese jurídica firmada anteriormente. Ademais, competirá ao órgão decisório realizar o efetivo cotejo entre os casos para o afastamento do precedente apontado como aplicável ao caso em análise pelo juiz sucessivo, conforme previsto no art. 489, V e VI.

Essa leitura do sistema jurídico e da ordem normativa constitucional, a seu turno, impõe responsabilidades e ônus aos tribunais. Mais especificamente, o respeito às decisões passadas como limites de partida e chegada no processo de resolução das controvérsias constitucionais. Ou seja, como método de fomento do patrimônio imaterial das decisões do tribunal.

Tais dispositivos legais são de alta relevância no processo administrativo: em havendo tribunais administrativos (órgãos colegiados formadores de decisões), aplica-se a regra cogente de uniformização (qualidade de algo que não varia nem na forma nem no conteúdo), estabilização (firmeza, solidez, constância e previsibilidade), integridade (manutenção de sua plenitude, sem agressões) e coerência (coesão, compreensibilidade e respeito às consequências) das decisões colegiadas.

Essa regra é impositiva, a incidir tanto do lado de dentro do próprio tribunal administrativo (e das autoridades a ele subordinadas) como também de fora para dentro, a fazer com que o dever de coerência interna coabite com o de respeito às decisões das Cortes superiores (jurisdicionais e administrativas). Em termos práticos, está-se a falar de Tribunais de Contas; Conselho Administrativo de Defesa Econômica; Agências Reguladoras Independentes; Conselhos de Contribuintes; Comissões de Licitações; Comissões em processos administrativos disciplinares etc. Basta haver a estruturação estatutária de órgãos colegiados, a proferir decisões análogas às dos precedentes judiciais (o tema será aprofundado no tópico seguinte).

---

[38] Cf. CABRAL, 2014; PEIXOTO, 2016; ZANETTI, 2017. Sobre a aplicabilidade de tais dispositivos ao processo administrativo, v. MOREIRA, 2016.

Neste contexto normativo, fica claro que a atividade decisória assume o papel de favorecer a legitimidade do sistema democrático como um todo, ao devolver à sociedade normas jurídicas vinculantes e estáveis. Se o Estado de Direito tem como fundamento a continuidade da ordem jurídica, a estabilidade e o tratamento igualitário a todos os cidadãos, as instituições encarregadas de fazer cumprir sua força normativa deve proteger tais valores no desempenho de sua função.

Essa nova concepção da ordem normativa redimensiona a relação entre os Poderes do Estado, de modo a alocá-los como instituições concorrentes no processo de reconstrução e desenvolvimento do Direito, compartilhando autoridade, por meio da criação de normas jurídicas contidas nos precedentes.[39] Tal processo tende a consolidar a autoridade e aceitabilidade das decisões.

Essa aceitabilidade decorre mais da reputação externa da própria instituição e do patrimônio imaterial construído pelos tribunais ao longo do tempo, que do conteúdo material de suas decisões.[40] Essa reputação externa é essencialmente alcançada por meio da construção do patrimônio imaterial, a qual tem no respeito aos precedentes, aqui analisados tanto na sua dimensão vertical, dentro da estrutura hierárquica do Poder, quanto na dimensão horizontal, que vincula o tribunal ao seu próprio passado, salvo hipóteses de superação, seu principal instrumento de realização.

Isto posto, podemos aprofundar o estudo específico do art. 30 da Lei de Segurança Jurídica.

6. O art. 30 da LINDB: dever de respeito ao regulamentos, súmulas e consultas no processo decisório público

O art. 30 da LINDB prescreve literalmente que: "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." Note-se bem: não se trata de alternativa decisório-procedimental, mas norma com forte caráter mandamental. Todas as autoridades públicas, sem exceção, *devem* atuar com o escopo de *aumentar a segurança jurídica*. Em

[39] Sobre o papel contemporâneo das Cortes Supremas, no Direito comparado, ver, SILVESTRI, Elisabetta, 2001, p. 105-116; SILVESTRI, Gaetano, 2001, p. 35-50; STÜRNER, 2011, p. 335-358; TARUFFO, 2011, p. 11-36.

[40] Cf. PASQUINO; RANDAZZO, 2009.

seguida, especifica, *numerus apertus*, três modos de incrementar a segurança jurídica na aplicação das normas.

O dispositivo legal positiva norma prescritiva de observância pelos decisores dos órgãos administrativos e controladores, assim como todas as autoridades públicas, dos precedentes formados nas decisões tomadas pelos tribunais ou órgãos com competência para definir sobre a interpretação e aplicação das regras envolvidas nos casos concretos. Tal dever em tudo se assemelha com aquele imposto aos órgãos jurisdicionais, nos termos dos arts. 926 e 927 do CPC.

Isto é, a unidade do Direito decorre também da inalterabilidade das decisões dos órgãos colegiados — constatação que assume papel de suma importância no processo administrativo. Logo, a todos os órgãos e entidades administrativas equivalentes a tribunais — *rectius*: colegiados decisórios —, sem exceção, desde os Tribunais de Contas até o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), passando pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), bem como conselhos de contribuintes, corregedorias e agências reguladoras, foi atribuído o dever processual de prestigiar a segurança jurídica advinda da estabilidade de decisões anteriores, que precisam se tornar uniformes com o decorrer do tempo (a mesma forma e o mesmo conteúdo decisório).

Essa determinação legal possui dois desdobramentos: por um lado, os órgãos e entidades que decidam casos de Direito Público precisam desenvolver os melhores esforços para criar e consolidar os próprios precedentes. Tanto a Administração Pública quanto o Poder Judiciário receberam essa missão de emanar decisões que assumam essa condição. Por outro lado, as decisões que tratem de temas de Direito Público e assumam a condição de precedentes necessitam de ser aplicadas em casos futuros.

O que a norma do art. 30 determina é que os julgamentos administrativos sobre casos semelhantes sejam isonômicos àqueles dantes proferidos, sob pena de macular a própria validade da decisão. Exigência que tem como pressuposto lógico-jurídico que as decisões sejam proferidas de molde a assumir essa condição. O que, de igual modo, prestigia o princípio da igualdade (material e processual) e exige firme aplicação do princípio da publicidade e da motivação das decisões (Constituição, art. 97, §3º; Lei nº 9.784/1999, art. 50, e CPC/2015, art. 489). Mas atenção: não apenas os julgamentos tem esse efeito, mas também os regulamentos, as súmulas e o resultado das consultas.

Ou seja, a razão subjacente do art. 30 da LINDB tem por objeto a tutela do valor da segurança jurídica na atividade decisória de todas as autoridades públicas. Daí o dever específico para que atuem de modo a incrementar a

proteção da segurança jurídica e da confiança justificada e legítima dos cidadãos nas decisões e processos públicos.

Para o adequado cumprimento desse dever, o texto legal afirma que as técnicas decisórias das súmulas, dos regulamentos e das consultas são formalmente vinculantes em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, conforme o parágrafo único do art. 30. Tais técnicas, portanto, devem ser adotadas e implementadas, sempre que possível, pelas autoridades públicas que decidam casos de Direito Público.

Quanto ao ponto, à semelhança do art. 927 do CPC, o art. 30, no seu parágrafo único, institui as decisões e técnicas decisórias que entende possuir a autoridade vinculante do precedente, quais sejam: súmulas, regulamentos e consultas, dentro de cada estrutura hierárquica administrativa e controladora.

Nada obstante a especificação dada pelo legislador, com relação ao caráter formalmente vinculante do precedente no espaço do processo público administrativo e controlador, é certo que a interpretação que assegura máxima efetividade ao propósito do artigo em discussão, ou seja, que dar concretude adequada e máxima à razão subjacente de tutela da segurança jurídica nos processos decisórios, é aquela no sentido de se conferir autoridade de precedente à razão de decidir de todas as decisões tomadas pelos órgãos decisórios que fecham a estrutura hierárquica, aos tribunais de vértice.

Desse modo, sob pena de frustação do alcance adequado e efetivo do art. 30, assim como sob pena de baixa legitimidade e autoridade dos processos públicos, no espaço procedimental e argumentativo do Estado de Direito, é de se conferir ao parágrafo único caráter exemplificativo do que se entende por precedente. Sendo igualmente vinculantes todas as justificativas universalizáveis dos tribunais, independente do fato formal da veiculação na roupagem de súmula, consulta ou regulamento.

Isto é, os órgãos colegiados da Administração Pública têm o dever processual de proferir decisões com caráter de precedente e assim torná-las públicas. De igual modo, devem conhecer e obedecer aos julgados pretéritos (sejam oriundos da própria Administração, sejam do Poder Judiciário, sejam do Tribunal de Contas e/ou outras autoridades colegiadas). E os agentes administrativos singulares estão investidos no dever de aplicar, *ex officio* e de modo fundamentado, tais decisões já uniformizadas.

O mesmo se diga para a hipótese de a parte interessada levar ao conhecimento da Administração a existência de julgado ou precedente: a ciência do julgado pretérito instala o dever de o caso em exame ser analisado comparativamente e, se for o caso, decidido, à luz daquele precedente (administrativo

ou jurisdicional). Não há discricionariedade, nem material, nem processual: a competência aqui deve ser exercitada de modo vinculado (compatibilizada com o dever de exame fundamentado do precedente, respectiva razão de decidir e identificação com o caso concreto).

Especial atenção merece ser dada à regra do art. 50, inc. VII, da Lei nº 9.784/1999 (que exige motivação a atos administrativos que "deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais"). Note-se que o dispositivo já prescrevia o dever de respeito à jurisprudência — eis que exigia motivação expressa para a não aplicação dela.

A norma, em sua completude, expressa a regra de aplicar o precedente (reportando-se a ele), mas, se for o caso de excepcionalmente não o fazer incidir, de explicar o porquê dessa rejeição. Bem vistas as coisas, a regra do art. 50, inc. VII, da Lei nº 9.784/1999 estampa o conceito de distinção aplicativa ("*distinguishing*"), de modo análogo ao previsto no art. 489, §1º, incs. V e VI, do CPC/2015.

Da mesma forma que não basta para a validade da fundamentação a transcrição de um apanhado de julgados anteriores, sem demonstrar sua relação lógica com a decisão que se pretende motivar, faz-se ainda mais necessária a respectiva diferenciação para a hipótese de não aplicação da jurisprudência. Se precisa afastá-la, o ato administrativo precisa indicar as diversidades entre as teses jurídicas estampadas na jurisprudência e aquelas incidentes no caso concreto (a *ratio decidendi*).

Isto é, tanto num caso (aplicação) como em outro (não aplicação do precedente), cumpre demonstrar a semelhança (ou não) do caso examinado com os precedentes jurisprudenciais (administrativos e judiciais). Daí a suma importância da motivação dos atos administrativos, com mais razão daqueles que se reportam a julgados pretéritos.

Na linha interpretativa do art. 50, inc. VII, da Lei nº 9.874/99, é a parte final do parágrafo único do art. 30 da LINDB, ao afirmar o caráter vinculativo do precedente até sua ulterior revisão. Respeito obrigatório, portanto, que apenas pode ser afastado quando o precedente for superado, de modo fundamentado, por decisão pelo tribunal administrativo competente. Antes da expressa e motivada superação ou revogação do precedente, os decisores públicos têm o dever de aplicá-lo na resolução dos problemas jurídicos, não podendo alegar a revogação individual para o caso concreto como motivo suficiente para não aplicar o precedente. A revogação apenas poderá ocorrer

pelo tribunal administrativo ou autoridade pública que criou o precedente, em respeito ao princípio da simetria da forma.

Por fim, cumpre assinalar, para a máxima densificação do dever de observância aos precedentes, a necessidade do procedimento de veiculação e publicação das decisões ocorra de maneira prévia, acessível e transparente. Afinal de contas, se não forem prévia e publicamente divulgadas, de modo fundamentado, acessível e compreensível (em cumprimento ao princípio constitucional da publicidade e nos termos da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011), as decisões dos órgãos, entidades e tribunais administrativos não serão conhecidas e não poderão ser aplicadas de modo isonômico aos processos subsequentes. Em outras palavras, os princípios da publicidade, da fundamentação e da isonomia são pressupostos da efetividade do dever de respeito à jurisprudência.

Note-se também que o art. 30 traz os termos "regulamentos", "súmulas administrativas" e "respostas a consultas" – o que autoriza o desdobramento dos temas. Vejamos rapidamente cada um deles.

A questão dos *regulamentos administrativos* é fértil no Direito Administrativo brasileiro. Já se passou o tempo em que se os limitava ao binômico "autônomo *vs.* executórios". Hoje, sabe-se que tal categorização teve relevo para o tempo em que foi cunhada (meados do século XX), mas não mais se sustenta no cenário constitucional brasileiro deste século XXI.

Por regulamentos entenda-se a aplicação, em termos gerais e abstratos, do princípio da juridicidade, com conteúdo expandido em fontes infralegais. Os regulamentos podem ter conteúdo declaratório, constitutivo e prospectivo. Isso orientado pela premissa de que Administração Pública contemporânea tem como critério máximo a "atuação conforme a lei e o Direito" (Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inc. I),[41] numa perspectiva cooperativa e colaborativa, a fim de implementar soluções que causem o menor transtorno possível e permitam a efetivação de direitos.

---

[41] Conforme já consignado: "a locução 'conforme a lei e o Direito' é de extrema importância. Determina que o agente cumpra a norma legal, com observância de todo o ordenamento jurídico. Ao distinguir os dois termos, o artigo disciplina que para o processo administrativo a lei não é a única fonte, nem tampouco pode ser interpretada de forma restritiva. Não basta uma leitura simplista, literal, de um singelo artigo de lei, para a aplicação do Direito pelo agente público. A Lei 9.784/1999 exige mais do que isso – tornando essa compreensão limitada contrária ao princípio da legalidade" (MOREIRA, 2017, p. 113-114). Em específico sobre o atual significado do regulamento administrativo, ampliar em: MONIZ, 2018; GUERRA, 2017; MARQUES NETO, 2009; MOREIRA, 2013.

Para uma compreensão mais apurada, basta que nos conscientizemos do significado deste art. 30: ele preceitua normas jurídicas advindas de fontes não legislativas que devem ser obrigatoriamente cumpridas pelos órgãos e entidades administrativas, como condição de validade das decisões futuras que examinem casos e normas semelhantes. Afinal, determina o respeito aos precedentes, inclusive por meio da aplicabilidade imediata a regulamentos, súmulas e consultas.

As *súmulas* representam a condensação, o breve resumo de orientações e/ou decisões prévias. Demandam séries e dados que consolidem determinada orientação prestigiada pelo órgão que possuem competência para as editar. Trata-se, aliás, de prática consolidada em vários tribunais administrativos brasileiros.[42] Por meio delas, pretende-se estabilizar de modo sumário o entendimento a propósito de determinada matéria.

No caso de decisões – judiciais e administrativas – a envolver matéria previamente sumulada, torna-se cogente a respectiva aplicação.

Por fim, as *consultas* envolvem resultado específico da tutela ao direito de petição (Constituição, art. 5º, inc. XXXIV). Como se sabe, onde está escrito "direito de petição" não se pode ler "direito ao protocolo", mas sim o direito fundamental a ter as suas demandas examinadas, instruídas e respondidas pela Administração Pública, em prazo adequado e com respeito ao contraditório e devido processo legal. A petição é apenas a peça inaugural, que dá início à relação jurídico-processual a culminar na decisão administrativa. Os órgãos e entidades administrativas devem respeito à Constituição e à Lei nº 9.784/1999.

Logo, na justa medida em que o art. 30 da LINDB preceitua o dever de respeito futuro ao conteúdo normativo estampado nas consultas, ele também determina o simétrico dever de resposta às consultas formuladas em exercício ao direito de petição. Sobre ser contrária à Constituição, seria um contrassenso sustentar a compreensão de que o protocolo de um pedido de consulta instalaria opção discricionária quanto à sua resposta. Nada disso. Uma vez exercitado o direito de petição que demande resposta à dúvida da pessoa privada, instala-se o correspondente dever de a Administração Pública examinar o pedido e, de modo fundamentado, responde-lo em prazo razoável.

---

[42] Por exemplo, o Tribunal de Contas da União - TCU sistematizou suas súmulas (Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/main.jsp?lumItemId=8A8182A25753C20F0157679AA5677074&lumPageId=8A8182A15753C07D0157679FA075237C&previewItemId=8A8182A25753C20F0157679AA5617070>. Acesso em: 15 set. 2018) – e o mesmo foi feito pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ (Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/resolucao-n-70/626-gestao-planejamento-e-pesquisa/controle-interno/sumulas>. Acesso em: 15 set. 2018).

Em decorrência, a resposta às consultas passam a configurar específica densificação normativa, na condição de precedente vinculante das futuras decisões da Administração Pública (em termos horizontais e verticais).

Considerações finais

Conforme consignado na abertura deste texto, o art. 30 da LINDB configura a chave de abóboda do sistema: a peça que assegura a sua coerência e sustentabilidade. É o art. 30 a norma que confere segurança ao sistema instalado pela Lei nº 13.655/2018, ao determinar que a aplicação dos dispositivos anteriores seja respeitada horizontal e verticalmente.

Por meio do art. 30, torna-se patente o dever de incrementar a segurança jurídica por meio de atos regulamentares e não regulamentares, formalizando a segurança e a estabilidade indispensáveis para o Estado de Direito. Demais disso, é celebrada a Administração autovinculante – em verdadeira proibição ao *venire contra factum proprium* – e se confere legitimidade reforçada às suas decisões.

Estamos diante de uma Nova LINDB, para um Novo Direito Público: não só um Direito Público *atual* (gestão, políticas públicas, consequencialismo, segurança), mas também *prospectivo* (das fontes legislativas estáticas aos modelos dinâmicos estruturantes); *acolhedor* (cooperação, compreensão, respeito); *seguro* (estabilidade, previsibilidade, ausência de sobressaltos) e *eficiente* (resolver problemas e estabilizar soluções).

Enfim, foi inaugurado o Direito Público sustentável para as próximas gerações. Cabe a nós prestigiá-lo e garantir sua efetividade.

Curitiba-Brasília, setembro de 2018.

Referências

AARNIO, Aulis. *Lo racional como razonable:* un tratado sobre la justificación jurídica. Tradução de Ernesto Garzón Valdéz. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1991.

ATIENZA, *Manuel. Las razones del derecho*: teorias de la argumentación jurídica. México: Universidad Autonoma de México, 2005.

ÁVILA, Humberto. Neoconstitucionalismo: entre a ciência do Direito e o Direito da ciência. *Revista eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, n. 17, jan./mar. 2009.

_____. *Segurança jurídica*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CABRAL, Antonio do Passo. Estabilidade e alteração de jurisprudência consolidada: proteção da confiança e a técnica do julgamento-alerta. In: GALLOTTI, Isabel *et al*. (Coords.). *O papel da jurisprudência no STJ*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

CHIASSONI, Pierluigi. The Philosophy of Precedent: Conceptual Analysis and Rational Reconstruction. In: BUSTAMANTE, Thomas; PULIDO, Carlos Bernal (Edit.). *On the philosophy of precedent*: the 24th World Congress of the International Association for Philosophy of Law and Social Philosophy. Beijing, 2009. *Proceedings*... Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2012.

COSTA, Judith Martins. O Direito privado como um "sistema em construção". *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, v. 15. 1998.

EISENBERG, *Melvin. The Nature of the Common Law* Cambridge: Harvard University Press, 1998.

FEREJOHN, John. Judicializing politics, politicizing law. *Law and Contemporary Problems*, v. 65, p. 41-68, 2002.

GASCON, Marina. Rationality and (self) precedent: brief considerations concerning the grounding and implications of the rule of self-precedent. Archiv für rechts-und sozialphilosophie, ARSP. Beiheft, n. 133, p. 35-50, 2012.

GRIMM, Dieter. Constitutional Adjudication and Democracy. *Israel Law Review*, v. 33, p. 193-215, 1999.

GUERRA, Sérgio. Tecnicidade e Regulação Estatal no Setor de Infraestrutura, *Fórum Administrativo*. Belo Horizonte, n. 198, p. 61-71, ago. 2017.

ISSACHAROFF, Samuel. The Majoritarian threat to Democracy: Constitutional Courts and the Democratic Pact. In: ELSTER, Jon; NOVAK, Stephanie (Ed.). *Majority Decisions:* Principles and Practice. New York: Cambridge University Press, 2014. p. 236-256.

HAURIOU, Maurice. *Précis de Droit Administratif et de Droit Public Géneral*. 5. ed. Paris: La Société du Recueil G[al] des Lois et des Arrêts, 1903.

JAKAB, András; DYEVRE, Arthur; ITZCOVICH, Giulio. *Comparative Constitutional Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

KERAMEUS, Konstantinos. Corti supreme a confronto: stato delle cose e linee evolutive. *Rivista Trimestrale di Diritto e Procedure Civile*. Milano: Giuffrè, anno LIII, 1999, p. 143-148.

KOZEL, Randy J. *Settled versus Right*: a Theory of Precedent. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

MACCORMICK, Neil. *Argumentação jurídica e teoria do Direito*. Tradução de Waldéia Barcellos. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MACCORMICK, Neil. *Retórica e o Estado de Direito*: uma teoria da argumentação jurídica. Tradução de Conrado Hübner Mendes e Marcos Paulo Veríssimo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MACCORMICK, Neil; SUMMERS, Robert. Introduction. In_____. *Interpreting Precedents*: a Comparative Study. Dartmouth: Ashgate, 1997.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Curso de Processo Civil.* Teoria Geral do Processo. v. 1. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARINONI, Luiz Guilherme. *O STJ enquanto corte de precedentes*: recompreensão do sistema processual da Corte Suprema. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Finalidades e Fundamentos da Moderna Regulação Econômica. *Fórum Administrativo*. Belo Horizonte, n. 100, p. 85-93, jun. 2009.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. *Direito Constitucional econômico*: a intervenção do Estado na economia à luz da razão pública e do pragmatismo. 2. ed. Belo Horizonte, 2018.

MITIDIERO, Daniel. *Cortes superiores e cortes supremas*: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente. 2. ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2014.

MITIDIERO, Daniel. *Precedentes*: da persuasão à vinculação. 2. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2017.

MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. O Regulamento Administrativo: uma perspectiva a partir do Direito português. *Revista de Direito Público da Economia*, v. 63. Belo Horizonte, jul./set. 2018.

MOREIRA, Egon Bockmann. O Novo Código de Processo Civil e sua aplicação no processo administrativo. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, v. 273, p. 313-334, set./dez. 2016.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo Administrativo*. Princípios constitucionais, a Lei 9.784/199 e o Código de Processo Civil/2015. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MOREIRA, Egon Bockmann; CAGGIANO, Heloisa Conrado. O Poder Normativo das Agências Reguladoras na Jurisprudência do STF – Mutação Constitucional do Princípio da Legalidade?, *Revista de Direito Público da Economia*. Belo Horizonte, n. 43, p. 35-57, jul./set. 2013.

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

PASQUINO, Pasquale. Le autorità non elletive nelle democrazie. *Il Mulino-Rivisteweb.* n. 4, p. 596-604, luglio-agosto, 2001.

PASQUINO, Pasquale. Votare e deliberare. *Filosofia Politica*, n. 1, p. 103-114, 2006.

PASQUINO, Pasquale. Il giudice e il voto. *Il Mulino,* fascicolo 5, p. 803-812, settembre-ottobre 2003.

PASQUINO, Pasquale; RANDAZZO, Barbara. *Come decidono le Corti Costituzionale (e altri Corti).* How Constitutional Courts make decisions. Atti del Convegno Internazionale svoltosi a Milano, il 25-26 maggio 2007. Milano: Giuffrè, 2009.

PEIXOTO, Ravi. *Superação do precedente e segurança jurídica*. 2. ed., rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2016.

PEREIRA, Paula Pessoa. *Legitimidade dos precedentes*: universabilidade das decisões do STJ. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SCHAUER, Frederick. La categorización en el derecho y en el mundo. *Doxa – Cuadernos de Filosofía del Derecho*, n. 28, p. 307-320, 2005.

SCHAUER, Frederick. *Las reglas en juego.* Un examen filosófico de la toma de decisiones basada en reglas en el derecho y en la vida cotidiana. Tradução de Claudina Orunesu e Jorge L. Rodríguez. Madrid: Marcial Pons, 2004.

SCHAUER, Frederick. Opinions as Rules. *The University of Chicago Law Review*, v. 62, n. 4, 1995.

SCHAUER, Frederick. Stare Decisis and the Selection Effect. In: *Precedent in the United States Supreme Court*. Heidelberg: Springer, 2013.

SCHAUER, Frederick; SPELLMAN, Barbara. Legal reasoning. *Virginia: Public Law and Legal Theory Research Paper* n. 2012-09. p. 17-21. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2000788>. Acesso em: 15 set. 2018.

SILVA, Almiro do Couto e. O Princípio da segurança jurídica (proteção à confiança) no Direito público brasileiro e o Direito da Administração pública de anular seus próprios atos administrativos, *Revista de Direito Administrativo – RDA*. Rio de Janeiro, p. 273-274, jul./set. 2004.

SILVESTRI, Elisabetta. Corti supreme europee: acceso, filtri e selezione. In: *Le Corti Supreme*: atti del convegno svoltosi a Perugia il 5-6 maggio 2000. Centro Studi Giuridici e Politici della Regione Umbria. Centro Internazionale Magistrati "Luigi Severini". Milão: Giuffrè, 2001.

SILVESTRI, Gaetano. Le Corti Supremi negli ordinamenti costituzionali contemporanei. In: *Le Corti Supreme:* atti del convegno svoltosi a Perugia il 5-6 maggio 2000. Centro Studi Giuridici e Politici della Regione Umbria. Centro Internaionale Magistrati "Luigi Severini". Milão: Giuffrè Editore, 2001, p. 35-50.

STÜRNER, Rolf. The New Role of Supreme Courts in a Political and Institutional Context from the German Point of View. In: *Annuario di Diritto Comparato e di Studi Legislativi.* Nápoles: Edizione Scientifiche Italiane, 2011, p. 335-358.

TARUFFO, Michele. Le funzioni delle Corti supreme: cenni generali. In: *Annuario di Diritto Comparato e di Studi Legislativi.* Nápoles: Edizione Scientifiche Italiane, 2011. p. 11-36.

WALDRON, Jeremy. Stare Decisis and the Rule of Law: a Layered Approach. *NYU School of Law, Public Law Research Pape*r, n. 11-75. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1942557>.

ZANETTI, Hermes. *O valor vinculante dos precedentes:* teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.