



O foco desta obra é a necessidade de estruturar um regime de transição nas decisões administrativas que possam implicar alterações nas situações jurídicas dos seus destinatários, tema desenvolvido a propósito, tanto da extinção e da modificação dos atos administrativos de efeitos concretos, quanto das alterações decorrentes de atos normativos.

Resultado de uma pesquisa de doutorado, deveria mesmo — como é pressuposto de toda tese — trazer uma contribuição inovadora ao Direito. No entanto, dada a complexidade do tema e da sua pouquíssima exploração pelos estudiosos, o estudo teve que se mostrar especialmente inovador, vindo a lume como um texto que abre novos caminhos no seu campo de investigação.

Para levar a efeito essa difícil tarefa, o seu empreendedor teria que aliar conhecimento e inquietação intelectual com a experiência cotidiana do profissional do direito e, ainda, uma certa dose de incomum capacidade de estudo e sistematização de ideias.

A autora, Marilda de Paula Silveira, por preencher todas essas qualidades, foi capaz de chegar a um resultado de excelência, nos deixando abertas diversas

sendas pelas quais podemos melhor desenvolver ideias e desafios que se acham carentes de enfrentamento.

Esse é, precisamente, um grande mérito das teses de valor: retirar-nos de uma zona de conforto e desafiar-nos à necessária renovação de ideias em terrenos de trânsito difícil.

*Autora*

**Marilda de Paula Silveira**

# SEGURANÇA JURÍDICA REGULÇÃO, ATO MUDANÇA, TRANSIÇÃO E MOTIVAÇÃO

*Área específica*

Direito Administrativo

*Área afins*

Direito Constitucional. Teoria do ato jurídico. Segurança jurídica

*Público-alvo/ Consumidores da obra*

Estudantes de pós-graduação, juízes, membros do ministério público, advogados e tribunais.

*Prefácio*

Florivaldo Dutra de Araújo

Formato: 14,5x21,5 cm

CÓDIGO: 10000994

S587s

Silveira, Marilda de Paula

Segurança jurídica, regulação, ato: mudança, transição e motivação / Marilda de Paula Silveira ; prefácio de Florivaldo Dutra de Araújo. – Belo Horizonte : Fórum, 2016.

244 p.

ISBN: 978-85-450-0149-2

1. Direito Administrativo. 2. Direito Constitucional. 3. Teoria do ato jurídico. 4. Segurança jurídica. I. Araújo, Florivaldo Dutra de. II. Título.

2016-65

CDD 342

CDU 342

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SILVEIRA, Marilda de Paula. Segurança jurídica, regulação, ato: mudança, transição e motivação. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 244 p. 978-85-450-0149-2.

## SUMÁRIO

---

### **PREFÁCIO**

Florivaldo Dutra de Araújo.....11

### **APRESENTAÇÃO**

Luciano Ferraz.....15

INTRODUÇÃO.....17

### **CAPÍTULO 1**

A SEGURANÇA JURÍDICA COMO FATOR DE LEGITIMIDADE NO ESTADO DE DIREITO.....25

1.1 O fundamento constitucional da segurança jurídica.....34

1.2 O conceito de segurança jurídica e o sentido de sua aplicação.....45

1.3 A segurança jurídica e a presunção de legalidade dos atos administrativos.....56

### **CAPÍTULO 2**

DELIMITAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO COMO OBJETO DE ESTUDO: JUSTIFICATIVA, FUNDAMENTOS E EFEITOS.....61

2.1 O ato administrativo: origem civilista e princípio da legalidade.....64

2.2 O ato administrativo típico ou de efeitos concretos: posição no regime jurídico administrativo, elementos e requisitos.....67

2.3 O ato administrativo normativo e sua posição no regime jurídico administrativo.....70

### **CAPÍTULO 3**

O MODELO TRADICIONAL DE EXTINÇÃO E MODIFICAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO DE EFEITOS CONCRETOS: SOLUÇÕES BINÁRIAS E POSIÇÕES DE EXTREMOS.....77

3.1 O esgotamento dos efeitos do ato e suas consequências.....79

3.2 O desaparecimento do elemento infungível e seus efeitos para a relação jurídica.....82

3.3 A renúncia e seus efeitos para a extinção do ato administrativo.....85

3.4 A retirada do ato administrativo e suas espécies.....86

3.5 A invalidação do ato administrativo e seus efeitos.....94

MARILDA DE PAULA SILVEIRA

SEGURANÇA JURÍDICA, REGULAÇÃO, ATO: MUDANÇA, TRANSIÇÃO E MOTIVAÇÃO

### **CAPÍTULO 4**

AS BARREIRAS TRADICIONAIS QUE SE OPÕEM À MODIFICAÇÃO E À EXTINÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EM GERAL: SOLUÇÕES BINÁRIAS E OBJETIVAÇÃO DOS EFEITOS.....115

4.1 Os efeitos da convalidação dos atos administrativos.....116

4.2 As cláusulas pétreas: os efeitos do reconhecimento do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada.....119

4.3 Alterações da lei no tempo: a irretroatividade e seus efeitos.....130

4.4 Impossibilidade de retroação de posicionamento da Administração.....134

4.5 Os efeitos do tempo sobre os atos administrativos: prescrição e decadência.....135

4.6 Os efeitos da proteção da confiança e da boa-fé.....142

4.7 A teoria da aparência e os efeitos do ato administrativo.....149

4.8 A teoria do fato consumado e seus efeitos.....150

### **CAPÍTULO 5**

A SEGURANÇA JURÍDICA E OS ATOS ADMINISTRATIVOS CONCRETOS: UM REGIME DE TRANSIÇÃO PELA MODULAÇÃO DE EFEITOS.....153

5.1 A flexibilização do regime de nulidades no controle de constitucionalidade e a modulação de efeitos.....158

5.2 A flexibilização da teoria das nulidades do Direito Civil: a proteção da confiança e o regime de transição.....166

5.3 Interesse Público e eficiência: a necessidade de um modelo que considere a posição do administrado e reduza o impacto financeiro e a remessa de litígios ao Poder Judiciário.....170

5.4 Por um regime de transição aplicável aos atos administrativos: uma análise tópica dos casos concretos.....180

### **CAPÍTULO 6**

UM MODELO DE TRANSIÇÃO APLICADO AO ATO ADMINISTRATIVO NORMATIVO: POR UMA AVALIAÇÃO COGENTE E MOTIVADA.....197

6.1 O regime de transição e as barreiras que se opõem à extinção e à modificação dos atos normativos.....197

6.2 Procedimentalização da Administração Pública: motivação e contraditório dos atos regulamentares .....200

6.3 O regime de transição: por uma avaliação obrigatória motivada.....207

CONCLUSÕES.....	219
REFERÊNCIAS.....	231