



# Direito Administrativo

O novo olhar da LINDB

**Carlos Ari Sundfeld**



FORUM

Este livro analisa com profundidade a importante reforma feita na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), de 1942, pela Lei nº 13.655, de 2018, que renovou o Direito Administrativo sob a inspiração do pragmatismo, do realismo e da segurança jurídica.

A obra explica o impacto dos novos artigos em diversos temas, como invalidade, sanções, acordos, processos, controle e gestão pública. Também mostra as conexões entre a reforma da LINDB e as das Leis de Improbidade e de Licitações e Contratos Administrativos, ocorridas em 2021.

O autor, prof. Carlos Ari Sundfeld, da FGV Direito SP, foi o principal responsável pela concepção da reforma da LINDB.

CARLOS ARI SUNDFELD

## DIREITO ADMINISTRATIVO

### O NOVO OLHAR DA LINDB

**Área específica**  
DIREITO ADMINISTRATIVO.

**Áreas afins**  
DIREITO PÚBLICO  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

**Público-alvo/consumidores**  
PROFISSIONAIS DA ÁREA JURÍDICA E DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM GERAL.

**FORMATO:** 14,5 × 21,5 cm  
**CÓDIGO:** 10003219

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

S958d	Sundfeld, Carlos Ari
	Direito Administrativo: o novo olhar da LINDB / Carlos Ari Sundfeld. - Belo Horizonte : Fórum, 2022. 194p. ; 14,5cm x 21,5cm.
	Inclui bibliografia. ISBN: 978-65-5518-336-8
	1. Direito. 2. Direito Administrativo. 3. Direito Público. 4. Administração Pública. I. Título.
	CDD 341.3 CDU 342.9
2022-183	

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): Sundfeld, Carlos Ari. <i>Direito Administrativo: o novo olhar da LINDB</i> . Belo Horizonte: Fórum, 2022. 194p. ISBN 978-65-5518-336-8.
---

### **Carlos Ari Sundfeld**

Professor Titular da Escola de Direito de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas (FGV Direito SP). Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela PUC-SP. Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público. Sócio fundador de Sundfeld Advogados, onde atua como parecerista e consultor especializado em direito público e regulação. Autor de diversos artigos e livros, entre os quais *Direito Administrativo para céticos*, 2. ed. Malheiros, 2014.

APRESENTAÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1	
OS CONTROLES PÚBLICOS, A NECESSIDADE DE REFORMAS E A LINDB .....	13
1.1 Arquipélago de autonomias .....	13
1.2 Tribunais de Contas.....	17
1.3 Ministérios Públicos e Judiciário .....	21
1.4 Ativismo e autocontenção no controle público.....	25
1.5 A LINDB e outros ajustes normativos quanto ao controle público.....	29
CAPÍTULO 2	
A LINDB E AS NOVAS BASES DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....	33
2.1 Introdução .....	33
2.2 A LINDB como lei bússola do mundo público brasileiro.....	35
2.3 A LINDB e os novos criadores do Direito Público.....	37
2.4 Orientações dos novos artigos da LINDB.....	42
2.4.1 Art. 20 .....	44
2.4.2 Art. 21 .....	46
2.4.3 Art. 22 .....	47
2.4.4 Art. 23 .....	48
2.4.5 Art. 24 .....	52
2.4.6 Art. 26 .....	53
2.4.7 Art. 27 .....	53
2.4.8 Art. 28 .....	54
2.4.9 Art. 29 .....	56
2.4.10 Art. 30 .....	57
2.5 Conclusão.....	58
CAPÍTULO 3	
CRIAÇÃO, INVALIDADE E CONSENSUALISMO NO DIREITO ADMINISTRATIVO: AS ORIENTAÇÕES DA LINDB .....	61
3.1 Introdução .....	61
3.2 Criação jurídica (arts. 20, 23, 29 e 30 da LINDB).....	62
3.2.1 Construções sobre a produção e o controle dos atos administrativos .....	64
3.2.2 Modernização regulatória e edição das leis gerais de processo administrativo .....	66
3.3 Invalidade administrativa (arts. 20, 21 e 24 da LINDB).....	72
3.3.1 Construções sobre a invalidade administrativa e seus efeitos.....	73
3.3.2 Delineamento normativo e jurisprudencial da invalidade.....	77
3.4 Consensualidade administrativa (art. 26 da LINDB).....	82
3.4.1 Abertura teórica, normativa e jurisprudencial à consensualidade ....	82
3.4.2 Expansão e consolidação da regulação administrativa.....	85
3.5 Conclusão.....	87
CAPÍTULO 4	
A INVALIDADE NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS E A LINDB .....	91
4.1 Introdução.....	91
4.2 A invalidação de contrato administrativo e seus limites .....	93

4.3	O dever de, mesmo em caso de declaração de invalidade, a administração contratante pagar pelas prestações .....	97
4.4	Crítica à orientação do Superior Tribunal de Justiça .....	103
4.5	Conclusão.....	108

## CAPÍTULO 5

### O ART. 24 DA LINDB E A IRRETROATIVIDADE DAS ORIENTAÇÕES NOVAS..... 111

5.1	Introdução.....	111
5.2	Art. 24 da LINDB e a irretroatividade de orientação nova.....	112
5.3	Normas tributárias e a irretroatividade de orientação nova .....	118
5.4	Lei de Processo Administrativo e a irretroatividade de orientação nova .....	120
5.5	Atos e fatos que configuram orientação geral com valor normativo.....	122
5.6	Conclusão.....	125

## CAPÍTULO 6

### SANÇÕES EM DIREITO ADMINISTRATIVO E A LINDB ..... 127

6.1	Introdução .....	127
6.2	Responsabilização de agentes públicos.....	129
6.2.1	Imprecisão da LIA e posicionamento dos Tribunais de Contas.....	131
6.2.2	Reação de limitação à responsabilização objetiva de agentes e art. 28 da LINDB .....	137
6.2.3	Inclinação à visão realista do direito público e art. 22 da LINDB.....	140
6.3	Aplicação de sanções como técnica de regulação .....	146
6.3.1	Expansão do controle público e da regulação administrativa .....	147
6.3.2	Rediscussão dos contornos da atividade pública sancionadora e art. 22, §3º da LINDB.....	149
6.4	Conclusão.....	151

## CAPÍTULO 7

### O ART. 27 DA LINDB E A RESPONSABILIDADE PROCESSUAL... 153

7.1	Introdução .....	153
7.2	Custos e externalidades dos processos e a dificuldade para sua (re)distribuição justa.....	154
7.3	Por que o ordenamento jurídico deve se preocupar com compensações de custos e externalidades processuais? .....	156
7.4	Regras jurídicas específicas sobre a compensação de custos e externalidades .....	158
7.5	Espírito e sentido do art. 27 da LINDB.....	159
7.6	Âmbitos objetivo e subjetivo de incidência da LINDB e seus reflexos na aplicabilidade do art. 27.....	162
7.7	Art. 27 da LINDB e processos judiciais: âmbito de aplicação e ampliação da compensação por custos e externalidades nos processos cíveis .....	164
7.8	A aplicação do art. 27 da LINDB aos processos da esfera administrativa .....	167
7.8.1	Considerações gerais.....	167
7.8.2	Processos administrativos sancionadores, de invalidação e medidas cautelares restritivas de direitos .....	170
7.9	A aplicação do art. 27 da LINDB aos processos da esfera controladora.....	175
7.10	Conclusão.....	178

REFERÊNCIAS.....	181
------------------	-----