



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

WILLIANS GONÇALVES SILVA

**A APLICAÇÃO DA LINDB PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UFPB NA
ATUAÇÃO COMO INSTÂNCIA JULGADORA EM RECURSOS
ADMINISTRATIVOS**

**JOÃO PESSOA
2025**

WILLIANS GONÇALVES SILVA

**A APLICAÇÃO DA LINDB PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UFPB NA
ATUAÇÃO COMO INSTÂNCIA JULGADORA EM RECURSOS
ADMINISTRATIVOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Dr.^a Jose Baptista de Mello
Neto

**JOÃO PESSOA
2025**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586a Silva, Willians Gonçalves.

A aplicação da LINDB pelo Conselho Universitário da UFPB na atuação como instância julgadora em recursos administrativos / Willians Gonçalves Silva. - João Pessoa, 2025.

57 f.

Orientação: José Baptista Mello Neto.
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. LINDB. 2. Conselho Universitário. 3. UFPB. 4. Recursos Administrativos. 5. Segurança Jurídica. I. Mello Neto, José Baptista. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

WILLIANS GONÇALVES SILVA

**A APLICAÇÃO DA LINDB PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UFPB NA
ATUAÇÃO COMO INSTÂNCIA JULGADORA EM RECURSOS
ADMINISTRATIVOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Dr.^a Jose Baptista de Mello
Neto

DATA DA APROVAÇÃO: 01 DE OUTUBRO DE 2025

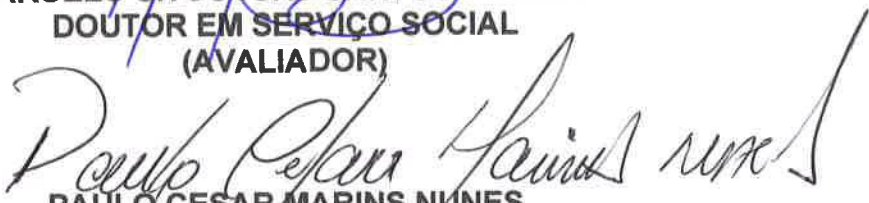
BANCA EXAMINADORA:



**JOSE BAPTISTA DE MELLO NETO
DOUTOR EM EDUCAÇÃO
(ORIENTADOR)**



**MARCELO SITOVSKY SANTOS PEREIRA
DOUTOR EM SERVIÇO SOCIAL
(AVALIADOR)**



**PAULO CESAR MARINS NUNES
MESTRE EM DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E POLÍTICAS PÚBLICAS
(AVALIADOR)**

Dedico este trabalho a minha mãe, Maria do
Rosário, que mesmo distante sempre me
acompanha e apoia em meu desenvolvimento
enquanto ser humano e estudante.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente aos meus familiares e amigos pelo apoio prestado.

Ao meu orientador, Professor Dr.^a Jose Baptista de Mello Neto, pela paciência e determinação em aceitar me acompanhar na construção desse trabalho, aos professores, às professoras e à equipe de Técnico-Administrativos que atuam para o bom andamento de nosso curso.

À Professora Dr^a Monica Nóbrega, que em 2018 ao analisar meu recurso administrativo no meu processo de transferência *ex-officio*, à época Diretora do centro de Ciências Humanas Letras e Artes – CCHLA atual Vice-Reitora, acolheu a tese de ilegalidade no julgamento feito pela Pró-Reitoria de Graduação e pelo CONSEPE, possibilitando meu ingresso como estudante da UFPB.

A todos os servidores da Secretaria dos órgãos Deliberativos Superiores da UFPB, que contribuíram na construção desta pesquisa e estavam sempre a disposição para ajudar sempre que precisei.

Enfim, a todos os outros que não citei, mas que, de alguma forma, contribuíram com a minha formação.

Muito obrigado!

“A mente é como um espelho; ela acumula pó enquanto reflete. Ela necessita a brisa suave da sabedoria da Alma para afastar o pó das nossas ilusões.” Helena Blavatsky

RESUMO

O presente estudo analisou a aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) pelo Conselho Universitário da UFPB (CONSUNI) em sua atuação como instância julgadora de recursos administrativos. A pesquisa partiu da premissa de que a UFPB, como autarquia federal, deve seguir os princípios constitucionais da administração pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A LINDB, por sua vez, complementa esses princípios, orientando a interpretação e a aplicação das normas para promover maior segurança jurídica e eficiência na gestão. O objetivo geral foi analisar como os fundamentos da LINDB são incorporados nas decisões do CONSUNI, e a metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa, com estudo de caso a partir da análise de decisões de recursos administrativos julgados pelo CONSUNI. Foram examinados cinco casos, com foco nos artigos 4º a 6º e 20 a 30 da LINDB. A análise dos pareceres dos relatores demonstrou que o CONSUNI tem aplicado consistentemente a LINDB em suas decisões. Nos casos de indeferimento de recursos, a fundamentação demonstrou alinhamento com o Art. 5º da LINDB, priorizando o bem comum e os fins sociais. A aplicação do Art. 6º, que protege a segurança jurídica, foi evidente na defesa da vinculação ao edital e na preservação da estabilidade das normas internas. A análise também revelou a consideração das consequências práticas e das dificuldades reais da gestão, em conformidade com os artigos 20 e 22 da LINDB, garantindo que as decisões fossem pragmáticas e eficientes. Em um caso de arquivamento por perda de objeto, a decisão evidenciou a aplicação dos artigos 20 e 22, priorizando a eficiência e a economicidade. A utilização de precedentes do STJ também demonstrou o uso da analogia e dos princípios gerais do direito, conforme o Art. 4º da LINDB. Contudo, um dos casos analisados não pôde ser aprofundado devido à falta de registro das razões que levaram o colegiado a rejeitar o parecer, inviabilizando a análise dos fundamentos da decisão. Em síntese, o CONSUNI, em sua atuação como instância revisora, tem utilizado a LINDB de forma substancial para fundamentar suas decisões, fortalecendo a governança universitária e a previsibilidade dos atos administrativos.

Palavras-chave: LINDB; Conselho Universitário; UFPB; Recursos Administrativos; Segurança Jurídica.

ABSTRACT

This study analyzed the application of the Law of Introduction to the Norms of Brazilian Law (LINDB) by the UFPB University Council (CONSUNI) in its role as a judging body for administrative appeals. The research was based on the premise that UFPB, as a federal public body, must follow the constitutional principles of public administration, such as legality, impersonality, morality, publicity, and efficiency. The LINDB, in turn, complements these principles, guiding the interpretation and application of norms to promote greater legal certainty and efficiency in management. The general objective was to analyze how the fundamentals of the LINDB are incorporated into CONSUNI's decisions, and the methodology used was qualitative research, with a case study from the analysis of administrative appeals decisions judged by CONSUNI. Five cases were examined, focusing on articles 4 to 6 and 20 to 30 of the LINDB. The analysis of the rapporteurs' opinions demonstrated that CONSUNI has consistently applied the LINDB in its decisions. In cases where appeals were denied, the reasoning showed alignment with Article 5 of the LINDB, prioritizing the common good and social purposes. The application of Article 6, which protects legal certainty, was evident in the defense of adherence to the public notice and the preservation of the stability of internal norms. The analysis also revealed the consideration of the practical consequences and real difficulties of management, in accordance with articles 20 and 22 of the LINDB, ensuring that decisions were pragmatic and efficient. In a case of filing due to loss of purpose, the decision demonstrated the application of articles 20 and 22, prioritizing efficiency and cost-effectiveness. The use of precedents from the STJ also demonstrated the application of analogy and general principles of law, in accordance with Article 4 of the LINDB. However, one of the analyzed cases could not be delved into due to the lack of a record of the reasons that led the collegiate body to reject the opinion, making it impossible to analyze the decision's fundamentals. In summary, CONSUNI, in its role as a reviewing body, has used the LINDB in a substantial way to support its decisions, strengthening university governance and the predictability of administrative acts.

Key-words: LINDB; University Council; UFPB; Administrative Appeals; Legal Certainty.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 UMA ANÁLISE DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO - LINDB	12
2.1 A FUNÇÃO DISCIPLINADORA DAS NORMAS	12
2.2 LINDB: VIGÊNCIA, OBRIGATORIEDADE, E SITUAÇÕES DISCIPLINADAS PELA LINDB	14
2.2.1 Vigência e obrigatoriedade das normas	14
2.2.2 A diversidade normativa da LINDB	16
2.3 OS IMPACTOS DA LEI N° 13.655/2018	21
3 UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA: UFPB	30
3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS	30
3.2 OS CONSELHO SUPERIORES DA UFPB	31
3.2.1 Do CONSEPE	33
3.2.2 Do CONSUNI	34
3.2.2 Do Conselho Curador	35
3.3 PRINCÍPIOS DA UFPB COM BASE NO ESTATUTO	36
4 A APLICAÇÃO DA LEI DE INTRODUÇÃO PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UFPB	37
4.1 PRINCÍPIOS QUE DISCIPLINAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA	37
4.2 DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NA UFPB E OS RECURSOS	39
4.3 RECURSOS SUBMETIDOS AO CONSUNI: ANÁLISE REFERENTE A APLICAÇÃO DA LINDB	41
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

A Universidade Federal da Paraíba - UFPB caracterizar-se como uma entidade da administração descentralizada do Executivo federal, conforme conceituado pelo Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, e conforme Art. 37 da Constituição Federal obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Conforme estatuto da UFPB a estrutura da alta gestão é composta órgãos de administração superior, dentre eles três conselhos superiores com competências distintas, Conselho Curador, Conselho Universitário (CONSUNI) e Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE).

O CONSUNI é um órgão deliberativo superior em matéria de política geral da Universidade e conforme listado no Art. 25 do estatuto da universidade, possui 22 competências exclusivas, dentre as quais destacam-se:

Art. 25 - *Omissis*

(...)

VIII - julgar, como instância revisora, os recursos de decisões do CONSEPE, somente em casos de arguição formal de ilegalidade;

(...)

IX - julgar recursos interpostos de decisões da Reitoria e dos Conselhos de Centro, salvo em matéria privativa do CONSEPE.

Ao Executivo, conforme Madeira, 2002, “compete [...] administrar o Estado traduzindo o direito ao caso concreto”, o mesmo autor destaca que “as atividades formal e material de cada Poder da República podem dissociar-se quando da prática de ato que, embora formalmente seja de um Poder, materialmente é praticado por outro, como pudemos observar no parágrafo anterior, como sendo competência do CONSUNI atuar como julgador nos casos concretos, apresentados através de recurso administrativo.

Para o Executivo, por força do art. 37 da Constituição Federal que na administração pública vigora o Princípio da Legalidade, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Tal princípio estabelece que na administração pública não há vontade pessoal, os atos que devem ou podem ser praticados estão previstos em lei, nesse sentido deve-se observar o âmbito e limites de aplicação das normas, entendimento ressaltado no MS 24.872/2005 e no MS 28.033/2014, voto do Rel. Min. Marco Aurélio.

A administração pública é norteada por princípios conducentes à segurança jurídica – da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. A variação de enfoques, seja qual for a justificativa, não se coaduna com os citados princípios, sob pena de grassar a insegurança. MS 24.872, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 30-6-2005, P, DJ de 30-9-2005." "A administração pública submete-se ao princípio da legalidade, sobrepondo-se ao regulamento a lei em sentido formal e material. (...) Consoante dispõe o inciso II do art. 141 da Lei 8.112/1990, viabilizando o salutar duplo grau administrativo, cumpre à autoridade de hierarquia imediatamente inferior às mencionadas na cabeça do artigo, entre as quais os presidentes dos tribunais federais, impor a suspensão do servidor quando ultrapassado o período de trinta dias. Inconstitucionalidade do Regulamento da Secretaria do Supremo, que, ao prever a autoria da sanção pelo dirigente maior do Tribunal, fulminando a revisão do ato, versa limitação conflitante com a lei de regência. MS 28.033, rel. min. Marco Aurélio, j. 23-4-2014, P, DJE de 30-10-2014.

Vigora no Brasil a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (a LINDB criada pelo Decreto-Lei 4.565 de setembro de 1942) e “consiste em um diploma que disciplina a aplicação das leis em geral. Sua função é reger as normas, indicando como interpretá-las ou aplicá-las, determinando-lhe a vigência e a eficácia” (NOVO, 2022). Para a interpretação da lei, pode-se destacar os artigos 4º, 5º, 20, 22, 23 e 30.

O CONSUNI atuando como última instância administrativa para análise e julgamento de recursos administrativos internos e frente a complexidade das demandas submetidas ao CONSUNI exigem decisões que considerem não apenas a legislação específica da instituição, mas também os fundamentos principiológicos do Direito Administrativo contemporâneo.

Assim, o presente estudo apresenta uma análise sobre a aplicação (ou ausência dela) dos fundamentos da LINDB nas decisões do CONSUNI da UFPB dos últimos três anos, com foco na segurança jurídica, motivação das decisões e consequências práticas.

A escolha do tema de estudo partiu das seguintes indagações: O Conselho Universitário da UFPB tem aplicado os fundamentos da LINDB em suas decisões enquanto instância julgadora de recursos administrativos? Caso contrário, por que tais fundamentos têm sido desconsiderados? Quais os impactos dessa (não) aplicação na

segurança jurídica, na coerência das decisões e na efetividade dos direitos dos administrados?

O objetivo geral deste estudo é analisar, a partir de um estudo de caso, como os fundamentos da LINDB são aplicados nas decisões do Conselho Universitário da UFPB em processos de recursos administrativos. Entre os objetivos específicos, destacam-se: identificar, nos julgados, elementos que evidenciem a aplicação, explícita ou implícita, da LINDB; avaliar a coerência argumentativa e a fundamentação das decisões à luz dos artigos 4º ao 6º e 20 ao 30 da LINDB; e examinar as implicações práticas da aplicação (ou ausência) desses fundamentos para os administrados e para a gestão universitária.

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, com abordagem dedutiva, desenvolvida pelo método do estudo de caso. O objeto de análise será o Conselho Universitário da UFPB, a partir da coleta e exame de decisões disponibilizadas publicamente que envolvam recursos em processos administrativos. A técnica utilizada, além da já referida estudo de caso, será majoritariamente documental, incluindo pesquisa em bases digitais e revisão de trabalhos acadêmicos que abordem o mesmo tema. As decisões selecionadas serão analisadas conforme os critérios estabelecidos pela LINDB, buscando identificar aspectos como análise de consequências, coerência normativa, fundamentação técnica e proporcionalidade.

O estudo pretende compreender como — ou se — os preceitos da LINDB vêm sendo efetivamente considerados nas deliberações do CONSUNI da UFPB, contribuindo para o aprimoramento da segurança jurídica e da governança universitária.

2 UMA ANÁLISE DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO - LINDB

Para examinar como o Conselho Universitário da Universidade Federal da Paraíba vem aplicando os fundamentos da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), é essencial realizar uma análise detalhada dos dispositivos presentes nessa legislação. Com base nessa investigação, torna-se possível compreender se as decisões do CONSUNI, enquanto instância responsável pelo julgamento de recursos em processos administrativos, têm efetivamente incorporado os preceitos dessa norma em sua fundamentação.

2.1 A FUNÇÃO DISCIPLINADORA DAS NORMAS

Desde os períodos mais remotos da história da humanidade, como o código de Hamirabi, criado entre os anos de 1792 e 1750, a.C., é notória a existência de regras de conduta. Essas normas apresentam diversas finalidades, especialmente, gerenciar a convivência em sociedade de modo a proporcionar a construção de um ambiente ordenado e harmonioso entre os indivíduos.

O uso de normas como forma de controlar a vida em sociedade é um fenômeno milenar. As normas são herança da moral, da religião e dos mitos. Em cada sociedade é possível encontrar um conjunto próprio de regras de conduta voltadas para o gerenciamento da vida em uma determinada comunidade. Acerca da origem das normas como ferramenta de organização social, Mascaro (2019) destaca:

Mas conforme a organização social do mundo antigo vai se tornando complexa, o direito começa a aparecer como um fenômeno próprio no meio de tantos outros fenômenos sociais. O direito deixa de ser um produto resultante da moral, da religião ou dos mitos, e passa a ser uma estrutura própria de explicações e legitimações do domínio. Nas sociedades antigas que foram mais estruturadas, como a grega e a romana, buscou-se em geral compreender o direito como uma esfera própria, com suas regras e princípios, a partir dos quais fosse possível uma organização social (Mascaro, 2019, p. 36).

Já Nader (2014) comenta que o Direito se coloca em função da convivência humana ao favorecer a dinâmica das relações sociais para se alcançar uma sociedade justa. Nesse sentido, a função disciplinadora das normas ocorre mediante regras que comandam a conduta interindividual.

A necessidade de ordenar a sociedade é alimentada pela ocorrência frequente de conflitos que marcam a vida em sociedade. São diversos os conflitos que as pessoas enfrentam no cotidiano. Em grande parte desses conflitos, torna-se essencial a aplicação de normas para impedir que o conflito alcance maiores dimensões, como a própria violação de bens jurídicos fundamentais para a humanidade, tais como a vida, o patrimônio, a liberdade e tantos outros.

Sobre a propagação dos conflitos nas sociedades, Bittar (2019), comenta:

E, de fato, o conflito é uma marca da vida em sociedade. É porque existem incontornáveis espécies de conflitos, que o Direito existe e cria estratégias para enfrentá-los. Por isso, os juristas partem desta premissa para pensar com as leis e com as instituições o “como”, o “por que meios”, o “de que forma”, o “por quais critérios” enfrentá-los, analisá-los, tratá-los, solucioná-los (Bittar, 2019, p. 92).

Desde que nasce, o homem é cercado por diversas normas. Viver sob o manto de um conjunto de normas é o destino de todo ser humano, uma vez que elas são vitais para a solução de conflitos conforme o exposto supracitado. Com isso, acerca da ampliação e aplicação de normas na sociedade, Gusmão (2018) afirma:

O homem, desde o seu nascimento até a sua morte, independentemente de sua vontade, e os grupos sociais, independentemente de seu poder, são controlados por normas sociais. Duas são as espécies de normas que formam a ordem social: as sancionadas ou reconhecidas e garantidas pelo poder público e as que dele independem. As primeiras são as do direito (normas jurídicas), enquanto as segundas, as estabelecidas pelo costume. As primeiras têm órgãos ou aparelhos destinados a aplicá-las, como os tribunais, as autoridades administrativas ou a polícia, as outras, não (Gusmão, 2018, p. 49).

A criação de estratégias para enfrentar os conflitos sociais é essencial. As estratégias criadas têm como principal mecanismo de controle das normas. Por isso, a sociedade é composta por um complexo de normas que buscam consolidar a ordem social conforme destaca Gusmão (2018). Ademais, cumpre destacar que não basta apenas criar normas, pelo contrário, é necessário ser realizado um estudo sobre quando ocorrerá a vigência da norma; como a norma será aplicada; como a normas serão interpretadas, e outras questões envolvendo a integração das leis.

2.2 LINDB: VIGÊNCIA, OBRIGATORIEDADE, E SITUAÇÕES DISCIPLINADAS PELA LINDB

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) determina princípios basilares norteadores da aplicação do ordenamento jurídico nacional. Nesse escopo, essa norma implica o uso de métodos hermenêuticos para promover a interpretação de normas. Além disso, o Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB) também apresenta o tempo de início de vigência de norma; lei aplicável no espaço; procedimentos processuais e outros aspectos que serão analisados nos tópicos a seguir.

Acerca da finalidade da LINDB, Saraiva (2024) destaca:

É relevante destacar a normatividade da interpretação estabelecida pela LINDB e sua influência na atividade do hermeneuta. A norma busca estabelecer parâmetros obrigatórios para a atividade do intérprete, evidenciando e positivando esses aspectos, bem como a relação entre o intérprete e os aspectos a serem considerados na aplicação do ordenamento jurídico infraconstitucional, sob pena de ilegalidade do resultado interpretativo (Saraiva, 2024, p. 14).

A LINDB é uma norma de extrema importância, uma vez que ela estabelece parâmetros obrigatórios acerca da interpretação, vigência e aplicação das regras. Conforme abordado anteriormente, as normas são essenciais para a promoção da ordem social, e para que elas alcancem seus objetivos, elas precisam ser interpretadas e aplicadas de forma adequada, e a LINDB tem como propósito nortear, justamente, o âmbito de interpretação e aplicação das normas.

Em síntese, a LINDB é um conjunto de normas sobre normas, das quais constituem um direito sobre o direito. É por meio dela que todo o ordenamento jurídico pode ser compreendido, na medida que ela determina critérios gerais acerca da análise e aplicação das normas, inclusive, apresentando soluções para casos em que aparentemente não existe norma aplicável perante o caso real, seja por lacuna ou anomia.

2.2.1 Vigência e obrigatoriedade das normas

Com fundamento no artigo 1º da LINDB, salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada. O disposto do §1º prevê que nos estados estrangeiros, a obrigatoriedade

da lei brasileira, quando for admitida, se inicia três meses depois de oficialmente publicada.

O § 2º do artigo 1º da LINDB foi revogado, enquanto o §3º determina que se, antes de entrar em vigor, ocorrer nova publicação de seu texto, destinada a correção, o prazo começará a ocorrer da nova publicação. Outro ponto relevante acerca da vigência da norma, conforme o §4º, a correção de texto de lei já em vigor será considera legislação nova.

O artigo 2º traz situação envolvendo lei temporária. Uma norma terá vigor até que outra a modifique ou revogue. A vigência temporária mencionada no mesmo dispositivo abrange lei ou norma que é válida e produz efeitos por um lapso temporal delimitado. Em outras palavras, ela apresenta uma duração específica.

Dentro do artigo 2º da LINDB, existem três parágrafos importantes, sendo que o §1º estabelece que a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, ou quando a norma posterior for incompatível com a anterior ou quando ela regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Ainda com fulcro no artigo 2º da LINDB, o §2º decreta que a lei nova, que dispõe aspectos gerais ou especiais acerca de normas já existentes, não revoga e nem modifica a lei anterior. O §3º, do artigo 2º, por outro lado, destaca que a lei revogada, salvo disposição em contrário, não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

O artigo 3º também é um dispositivo muito importante na LINDB, do qual estabelece que ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece. Esse dispositivo visa garantir a segurança jurídica, haja vista que ela presume que todos conhecem as leis. Portanto, nenhuma pessoa poderá alegar desconhecimento da lei para esquivar-se das consequências de seus atos.

Acerca do dispositivo do artigo 3º, Junior (2019) comenta:

Ocorre que esse artigo encerra grande problemática quanto à sua aplicação prática, pois nem mesmo os mais célebres juristas possuem absoluto conhecimento das normas em vigor. Trata-se, assim, de lei com efeito ficcional de direito, com o escopo de garantir a eficácia do ordenamento, ou seja, preceito editado com a finalidade de garantir a ordem e o cumprimento do conjunto legal (Junior, 2019, p. 9).

Acerca da obrigatoriedade das normas, Miguel Reale (2002), com base na estrutura tridimensional do direito, alega que o “Direito é a ordenação bilateral atributiva das relações sociais, na medida do bem comum” (Reale, 2002, p. 56).

Seguindo esse escopo, as normas têm como finalidade ordenar as relações dos indivíduos em prol de uma convivência ordenada.

Ainda sobre o caráter obrigatório das normas, elenca-se:

A Moral se distingue do Direito por vários elementos, sendo um deles a coercibilidade. Pela palavra coercibilidade entendemos a possibilidade lógica da interferência da força no cumprimento de uma regra de direito. A Moral é incompatível com a força, especialmente no que se refere à força organizada, que é, ao contrário, própria do Direito. O ato moral exige espontaneidade por parte do agente, sendo, desse modo, inconciliável com a coação (Reale, 2002, p. 63).

A coercibilidade é um elemento indissociável do Direito. O Estado poderá utilizar da força para que as regras sejam cumpridas. Por isso, a alegação de desconhecimento da lei, em linhas gerais, não impede de que o indivíduo seja responsabilizado, pois a coercibilidade é um dos diferenciais das normas jurídicas. Essa coação poderá ser realizada de várias formas dependendo do caso concreto.

Acerca das formas de coação, Reale (2002) cita:

O Estado, como ordenação do poder, disciplina as formas e os processos de execução coercitiva do Direito. Esta pode consistir na penhora, como quando o juiz determina que certo bem seja retirado do patrimônio do indivíduo, para garantia de um seu débito, se as circunstâncias legais o autorizarem. Coação pode ser a própria prisão, ou seja, a perda de liberdade infligida ao infrator de uma lei penal. Coação pode ser a perda da própria vida, como acontece nos países que consagram a pena de morte. Pode chegar-se ao extremo de tirar o bem supremo, que é a vida, a fim de preservar-se a ordem jurídica, o que não nos parece harmonizável com a natureza do Direito (Reale, 2002, p. 68).

Em síntese, a coação é o próprio Direito, do qual se arma da força para garantir o cumprimento das normas. Nesse sentido, pode-se afirmar que o Direito usa da força para impedir que o caos se instale na sociedade. E a sanção é uma forma de expressar a coercibilidade das normas, tendo em vista que compreende uma medida que visa punir aqueles que não cumprem as normas. Entendo a vigência e obrigatoriedade das normas, faz mister entender o âmbito de aplicação das normas com fulcro na LINDB. Esse ponto será abordado no próximo tópico.

2.2.2 A diversidade normativa da LINDB

A aplicação e obrigatoriedade das normas segundo a LINDB abrange diversos dispositivos. Começando pelo artigo 4º, do qual determina que quando a lei for omissa, o magistrado decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os

princípios gerais do direito. É importante entender o que é a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito.

A analogia é uma forma de integração do direito. Nesse caso, não existe uma norma para o caso concreto. Sendo assim, é criada uma nova norma a partir de uma outra norma. No caso do direito penal, por exemplo, somente é permitida a analogia *in bonam partem*, ou seja, favorável ao agente. Um exemplo apresentado pelo jurista Cunha (2020) é a isenção de pena prevista para os crimes contra o patrimônio, para o cônjuge e, analogicamente, para o companheiro com fulcro no artigo 181, I, do Código Penal brasileiro.

No que concerne à analogia, cita-se:

O emprego de analogia não se faz por acaso ou por puro arbítrio do intérprete; há significado e lógica na utilização da analogia para o preenchimento de lacunas no ordenamento jurídico. Cuida-se de uma relação qualitativa entre um fato e outro. Entretanto, se noutros campos do Direito a analogia é perfeitamente aplicável, no cenário do Direito Penal ela precisa ser cuidadosamente avaliada, sob pena de ferir o princípio constitucional da legalidade (não há crime sem lei que a defina; não há pena sem lei que a comine) (Nucci, 2023, p. 199).

No caso dos costumes, eles consistem em comportamentos uniformes e constantes. Os costumes são de extrema importância, pois eles auxiliam os legisladores no momento da criação das normas, assim como colaboram com o processo de interpretação das leis. Eles podem ser entendidos como normas de conduta social, das quais são criadas de forma espontânea por uma determinada comunidade.

Enquanto a lei é um processo intelectual que se baseia em fatos e expressa a opinião do Estado, o costume é uma prática gerada espontaneamente pelas forças sociais e ainda, segundo alguns autores, de forma inconsciente. A lei é Direito que aspira à efetividade e o costume é norma efetiva que aspira à validade. A formação do costume é lenta e decorre da necessidade social de fórmulas práticas para resolverem problemas em jogo. Diante de uma situação concreta, não definida por qualquer norma vigente, as partes envolvidas, com base no bom-senso e no sentido natural de justiça, adotam uma solução que, por ser racional e acorde com o bem comum, vai servir de modelo para casos semelhantes. Essa pluralidade de casos, na sucessão do tempo, cria a norma costumeira (Nader, 2014, p. 161).

O costume é uma expressão do Direito. Todavia, é relevante ressaltar que diante do Direito codificado, o costume não atende aos requisitos de segurança jurídica. As normas são criadas pelo Legislativo, é escrita, elabora com uma finalidade específica, além de seguir o rigor de padrões estabelecidos pela própria LINDB. É justamente os fatores supracitados que dá à lei uma superioridade sobre o costume,

especialmente, em uma nação com grande base territorial, em que existe uma ampla variedade de costumes.

Concluindo a parte dos costumes, faz mister abordar os princípios gerais do direito, dos quais também colaboram para a decisão do magistrado diante da omissão legal. Os princípios podem ser entendidos como fundamentos de um sistema de conhecimento, dos quais se dividem em categorias. No caso dos princípios gerais do direito, são princípios monovalentes, tendo em vista que só valem em determinada área da ciência. O sistema de leis não é capaz de cobrir todo o âmbito da experiência humana. Com isso, é comum que juízes recorram aos princípios para fundamentar suas decisões. Acerca do âmbito de aplicação dos princípios, ressalta-se:

O legislador, por conseguinte, é o primeiro a reconhecer que o sistema das leis não é suscetível de cobrir todo o campo da experiência humana, restando sempre grande número de situações imprevistas, algo que era impossível ser vislumbrado sequer pelo legislador no momento da feitura da lei. Para essas lacunas há a possibilidade do recurso aos princípios gerais do direito, mas é necessário advertir que a estes não cabe apenas essa tarefa de preencher ou suprir as lacunas da legislação (Reale, 2002, p. 277).

Alguns princípios gerais do direito são tão importantes, que o legislador conferiu a eles a força de lei, como no caso dos princípios de isonomia, que se expressa na igualdade de todos perante a lei, ou da irretroatividade da lei para a promoção da segurança jurídica. Cumpre destacar ainda que a maioria dos princípios gerais do direito não consta em textos legais conforme destaca Reale (2002).

O artigo 5º da LINDB determina que na aplicação da lei, o magistrado deve atender aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum. Conforme abordado anteriormente, as normas são criadas para promover a ordem na sociedade. Para tanto, elas precisam levar em consideração as exigências do bem comum, e não às exigências de particulares.

O dispositivo do artigo 5º da LINDB tem como finalidade impedir a aplicação neutra da norma, sem levar em consideração os ideais de justiça e democracia. Sobre esse aspecto Deval (2022) destaca que era comum a aplicação das normas sem fundamentação axiológica nas primeiras codificações modernas:

O art. 5º da LINDB, o qual é objeto da análise proposta no presente trabalho, é inicialmente destinado àqueles que exercem as atribuições do poder jurisdicional, para que haja a consolidação dos ideais de justiça e de democracia, em contraposição a uma aplicação neutra, isenta de fundamentação axiológica, comum nas primeiras codificações modernas, pelas quais o positivismo jurídico se consagrou, as leis deveriam ser aplicadas em seu sentido literal. O Código Civil francês, por exemplo, foi

considerado por Napoleão uma obra legislativa completa, e que não necessitava de interpretação (Deval, 2022, p. 2).

Ainda com base no artigo 5º da LINDB, nota-se que o julgador não deve ater-se à letra fria da norma, uma vez que o direito não compreende apenas um sistema normativo, mas também um sistema valorativo e fático (Deval, 2022). Nesse escopo, no momento de aplicação, o julgador deve buscar alcançar o vínculo entre a norma e o fato social sobre o qual ela será aplicada.

A determinação contida no art. 5º condiciona o magistrado quando da aplicação da norma, buscar o vínculo entre a norma e o fato social sobre o qual é aplicada, e para tanto, indica a necessidade de análise do momento histórico, tanto da criação quanto da aplicação da norma, de sorte que a compreensão da norma pressupõe entendimento acerca dos fatos e valores que lhe deram origem e dos fatos e valores supervenientes, que ela compreende. Assim, a interpretação da norma é analisada sob o prisma da busca do real sentido e alcance desta, com adstrição ao seu caráter teleológico (ou sociológico) (Deval, 2022, p. 6).

Toda norma, por mais que seja clara e objetiva comporta interpretação, e diante do caso concreto o intérprete deve descobrir o sentido da norma e o seu alcance. Considerando, obviamente, atender aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum. Portanto, no momento da aplicação da norma deve haver harmonia entre as decisões judiciais e as exigências do bem comum.

O artigo 6º da LINDB traz mais um dispositivo de extrema importância envolvendo a aplicação das normas. Segundo esse artigo, a lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. Cada elemento desse será abordado de forma particular para que seja compreendido o teor desse artigo.

Começando pelo ato jurídico perfeito, do qual compreende a vontade lícita que se encontra de acordo com a norma vigente no momento em que o ato foi efetuado conforme a previsão do §1º do artigo 6º, do qual estabelece que o ato jurídico perfeito é o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que efetuou. O jurista Tartuce (2022) assim entende o ato jurídico perfeito:

É a manifestação de vontade lícita, emanada por quem esteja em livre disposição, e aperfeiçoada. De acordo com o que consta do texto legal (art. 6º, § 1.º, Lei de Introdução), o ato jurídico perfeito é aquele consumado de acordo com lei vigente ao tempo em que se efetuou. Exemplo: um contrato anterior já celebrado e que esteja gerando efeitos (Tartuce, 2022, p. 108).

O direito adquirido, por outro lado, é o direito material ou imaterial que será incorporado no patrimônio de pessoa natural, jurídica ou de ente despersonalizado. O

§2º do artigo 6º da LINDB prevê que o direito adquirido é aquele em que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condições estabelecidas anteriormente inalterável, a arbítrio de outra pessoa. Enquanto a coisa julgada é a decisão judicial, da qual não cabe mais recurso (Schreiber, 2020).

Tartuce (2022) entende que o direito adquirido é mais amplo de todos. Por isso, engloba os demais. A coisa julgada também deve ser considerada um ato jurídico perfeito, sendo reconhecida como um conceito mais restrito. Tartuce visualiza o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada de acordo com a figura 1:



Figura 1 – Direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada

Apesar da previsão do artigo 6º da LINDB, importante ressaltar que as categorias Direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada não possuem uma proteção absoluta (Schreiber, 2020). Essa visão decorre do entendimento de que a proteção absoluta do direito adquirido, quando levada ao extremo, poderá engessar o sistema jurídico. Impossibilitando assim, a evolução da ciência e da sociedade. Por isso, é fundamental que seja efetuada uma adequada ponderação de valores, principalmente, quando entram em cena valores com amparo constitucional.

Acerca da proteção do direito adquirido, destaca-se:

A segurança jurídica ideia que nutre, informa e justifica a proteção constitucional do direito adquirido é, como já se destacou, um valor de grande relevância no Estado Democrático do Direito. Mas não é o único valor, e talvez não seja nem mesmo o mais importante dentre aqueles em que se esteia a ordem constitucional brasileira. Justiça e igualdade material, só para ficar com dois exemplos, são valores também caríssimos à nossa Constituição, e que, não raro, conflitam com a proteção da segurança jurídica. Se a segurança jurídica for protegida ao máximo, provavelmente o preço que se terá de pagar será um comprometimento na tutela da justiça e da igualdade substancial, e vice-versa (Tartuce, 2022, p. 116).

Concluída essa análise inicial, faz mister agora realizar uma análise das inovações legislativas implementadas a partir da Lei 13.655, de 2018, na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, abordada no próximo tópico.

2.3 OS IMPACTOS DA LEI N° 13.655/2018

Sobre a história legislativa da Lei 13.655/2018, Palma (2020) comenta que em 2013 foi publicada uma obra coletiva sobre contratações públicas e seu controle, da qual é compreendida como a gênese da lei em análise, uma vez que introduziu várias colaborações sobre temas envolvendo o campo das licitações e dos contratos administrativos, e a solução legislativa para reduzir a insegurança jurídica, bem como aprimorar as decisões administrativas.

Antes de concluir esse capítulo é fundamental tecer comentários acerca das alterações trazidas pela Lei n° 13.655/2018, da qual adicionou novos dispositivos na LINDB. A lei ficou vigente desde sua publicação, com exceção do artigo 29, do qual entrou em vigor 180 dias após a publicação oficial da norma. Ressalta-se que o artigo 25 foi vetado pela Presidência da República (Palma, 2020).

Acerca das inovações introduzidas pela supramencionada norma, ressalta-se:

Na verdade, as novas previsões não dizem respeito diretamente ao Direito Privado, mas ao Direito Público, fugindo do objeto da presente obra. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, assim, distancia-se mais ainda do Direito Civil, o que agora justifica plenamente a sua mudança de nome, como antes aqui foi destacado. Quanto às provas, desde a graduação até os concursos públicos, acreditamos que este conteúdo deva ser cobrado dentro da disciplina de Direito Administrativo, e não no âmbito do Direito Civil (Tartuce, 2022, p. 140).

A Lei n° 13.655/2018 vem sendo apontada na doutrina como uma norma que eleva a segurança hermenêutica na Administração Pública, haja vista que seu propósito foi implantar um ambiente de menor instabilidade interpretativa para os agentes públicos e para os atos administrativos (Neves, 2023).

Antes de realizar uma abordagem aprofundada acerca da lei em destaque, é essencial entender o que são agentes públicos, e o que são os atos administrativos. O agente público compreende uma definição genérica para os indivíduos que desempenham a função pública. Importante mencionar que também serão considerados agentes públicos todos os indivíduos que exercem a função pública mesmo que em caráter temporário ou sem remuneração.

O gênero agentes públicos comporta diversas espécies: a) agentes políticos; b) ocupantes de cargos em comissão; c) contratados temporários; d) agentes militares; e) servidores públicos estatutários; f) empregados públicos; g) particulares em colaboração com a Administração (agentes honoríficos) (Mazza, 2022, p. 1073).

Entendendo o que são os agentes públicos, é essencial agora entender o que são atos administrativos. Os atos administrativos podem ser compreendidos como uma manifestação da atividade típica da Administração Pública, agindo nessa qualidade e com o exercício das suas prerrogativas ou, conforme o caso, poderes, passíveis de serem reapreciados pelo Judiciário. Quanto ao conceito de ato administrativo, cita-se:

Dessa forma, pode-se defini-los como toda manifestação unilateral de vontade da Administração, ou de quem lhe faça as vezes, que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos ou impor obrigações aos administrados, passível de reapreciação pelo Poder Judiciário (Lenza, 2024, p. 355).

O Estado, independentemente da concepção que se adote para justificar ou mesmo explicar o seu surgimento¹, existe para proporcionar as/aos suas/seus cidadã/os o bem-estar. Entrementes, por não dispor de condições físicas para atingir o seu fim, o Estado constrói uma estrutura administrativa conhecida por “Máquina Administrativa Estatal”. Para manter essa “Máquina” em funcionamento; para possibilitar o alcance de seu fim, faz-se necessária a realização de atos jurídicos especiais que, por serem praticados pela Administração quando no exercício das suas prerrogativas, são dotados de caracteres e atributos específicos. Considerando que os atos administrativos são espécies do gênero ato jurídico², aqueles, a exemplo deste, encontram disciplinados, no ordenamento jurídico positivo pátrio, os requisitos de validade.

Segundo o Código Civil, são requisitos de validade do ato jurídico regrado pelo direito privado, que denomina de “negócio jurídico”, o agente capaz; o objeto lícito, possível, determinado ou determinável; e a forma prescrita ou não defesa em lei³.

¹ Segundo Jorge Miranda, a pesquisa acerca do aparecimento histórico do Estado se reveste de caráter interdisciplinar. Para o mencionado autor, a história geral, política e do direito; a antropologia cultural e a ciência política comparada são algumas das disciplinas que promovem a “pesquisa respeitante à origem do Estado”. Jorge Miranda. **Teoria do Estado e da Constituição**, p. 20.

² Na perspectiva do Direito Civil, “negócio jurídico”, terminologia adotada inclusive pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

³ Art. 104 da Lei nº 10.406/02.

Como o Direito Administrativo foi buscar na Teoria Geral dos Atos Jurídicos⁴ as bases para a construção de uma “Teoria dos Atos Administrativos”, fez-se necessária a publicização dos requisitos elencados no Código Civil. Assim, em conformidade com o que preceitua o art. 2º, seu parágrafo único, e suas respectivas alíneas, da lei 4.717, de 29 de junho de 1965⁵, o requisito da capacidade foi transmutado em competência. É que, diferentemente do que ocorre no Direito Privado para o qual quem possui a capacidade para praticar o ato é o agente, no Direito Público tal capacidade ultrapassa a figura da pessoa física para alcançar o cargo ou emprego público por ela ocupado⁶. Explica-se: sendo o cargo público um conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor⁷, é aquele e não este que possui a prerrogativa para a prática de atos. A forma, em razão do princípio da juridicidade (ampliação do conceito restritivo do princípio da legalidade para o princípio da juridicidade, conforme nos ensinam Barroso, Freitas, Moraes e Rocha, pela ordem alfabética⁸), deixa de ter a elasticidade do Direito Privado “prescrita ou não defesa em lei”, para ser sempre aquela prevista na regra de competência. Por outro lado, o objeto lícito é substituído pela finalidade, que consiste basicamente no fim do interesse público que a Administração pretende alcançar com a prática do ato.

Ultrapassando os três requisitos “comuns” aos atos jurídicos em geral, os atos administrativos possuem ainda outros dois. O objeto, que consiste no resultado

⁴ Em sua obra **Ato Jurídico**: noção, pressupostos, elementos essenciais e acidentais. O problema do conflito entre os elementos volitivos e a declaração, pp. 82/7, Vicente Ráo cita vários autores estrangeiros que afirmam ser o ato administrativo espécie do gênero ato jurídico, dentre eles, Cino Vitta, Fragola, Duguit, Paul Duez e Güi Debeyre, André de Laubadère que, ao discorrerem sobre o tema “... aplicam ao direito administrativo, com necessárias adaptações, a teoria geral dos atos jurídicos.”. Entre os autores pátrios que afirmam ser o ato administrativo espécie do gênero ato jurídico, encontramos Celso Ribeiro Bastos. Curso de **Direito Administrativo**, p. 90; Fernando Henrique Mendes de Almeida in **Os Atos Administrativos na Teoria dos Atos Jurídicos**, p. 19; José Cretella Júnior, **Curso de Direito Administrativo**, p. 189; Juarez Freitas, in **O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais**, p. 24; Miguel Reale in **Revogação e Anulamento do Ato Administrativo**, p. 35; Odete Medauar in **Direito Administrativo Moderno**, p. 151; Themístocles Brandão Cavalcanti in **Teoria dos Atos Administrativos**, p. 38; Toshio Mukai in **Direito Administrativo Sistematizado**, p. 208.

⁵ Regula a Ação Popular.

⁶ Sobre competência, ver lição de Vicente Ráo in **Ato Jurídico**: ... Op. cit., pp. 125/6. Em breves e objetivas palavras o autor nos dá uma profunda lição sobre a competência enquanto “... uma medida quantitativa da aptidão para a prática de atos produtores de efeitos jurídicos, ...”, ressaltando a importância de “... apurar se a pessoa física que age em nome da Administração, foi, ou não, investida legitimamente no respectivo cargo ou serviço público.”

⁷ Art. 3º de Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (**Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União, suas Autarquias e Fundações**).

⁸ Luís Roberto Barroso, in **Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito**: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil; Juarez Freitas, in **O Controle ...** Op. cit.; Germana de Oliveira Moraes. **Controle Jurisdicional da Administração Pública**, pp. 23/4; Carmem Lúcia Antunes Rocha, **Princípios Constitucionais da Administração Pública**, p. 79.

concreto do ato: aquilo que a Administração pretende alcançar com a prática do ato e o motivo, a matéria de fato ou de direito em que se fundamenta o ato, devendo se encontrar sempre adequado ao resultado obtido.

Mas, a exemplo de todo e qualquer atuar da Administração, os ditos atos jurídicos especiais, denominados “atos administrativos”, estão permanentemente sujeitos ao controle, quer interno, o autocontrole (arts. 31; 40, § 22, VII; 70; 74), quer externo: o técnico (arts. 31, § 1º; 71, incisos e parágrafos; §§ 1º, e 2º do 72; § 1º do 74), o político (art. 31 e seus §§ 1º, e 2º; 58, § 2º, III, IV, V e VI, e § 3º; 70; 71, IV; 72, §§ 1º, e 2º; inc. XXIV do 84), o jurisdicional (art. 5º, XXXV,) o promovido pelo “fiscal da lei” (arts. 129 e seus incisos), e aquele levado à efeito pela cidadania (arts. 31, § 1º; 40, § 22, III; § 2º do 74; 193 e seu parágrafo único; 204, II; 216-A, § 1º, X;). Tanto no que diz respeito à verificação do atendimento dos requisitos de validade acima elencados e perfunctoriamente explicados, quanto, conforme o caso, ao órgão ou a autoridade controladora, e em determinadas hipóteses, a economicidade, a eficácia, a eficiência, a oportunidade e a conveniência para a sua prática⁹.

Conforme ensinamento de Pondé, a expressão “controle” tem tamanha amplitude que a bem-dizer da vida social – ela própria – não é senão um processo contínuo de interação e controle. Seu conceito é um instrumento necessário da ideia de ordem e organização¹⁰.

Retornando para a análise da Lei nº 13.655/2018, com relação aos grupos temáticos introduzidos por ela, compreendem: dispositivos sobre a clareza normativa; responsabilização do agente por infração hermenêutica; e a invalidade de ato administrativo. Lembrando que o ato administrativo é uma manifestação unilateral exclusiva da Administração em prol dos interesses por ela representados, que lhe permitem impor o cumprimento de determinadas obrigações, mesmo que a pessoa não tenha praticado qualquer ilegalidade.

O artigo 20 da Lei nº 13.655/2018, fixou que nas esferas administrativas, controladora e judicial, não se decidirá com fulcro em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. No tocante à

⁹ É pacífico, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, que o controle de oportunidade e de conveniência do ato está intrinsecamente ligado ao mérito do ato administrativo, restando exclusivamente a Administração a prerrogativa de invalidá-lo sob a forma de revogação.

¹⁰ Lafayette Pondé. **Controle dos Atos da Administração Pública**. In Revista de Direito Administrativo – 212. Rio de Janeiro: Renovar. abr./jun. 1998. p. 41.

motivação, o parágrafo único do artigo 20 da referida lei, “demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativo, inclusive em face das possíveis alternativas.”. (Brasil, LINDB, 1942).

Acerca do conteúdo do artigo 20, Tartuce (2022) destaca:

Quanto à busca da segurança hermenêutica, isso já fica claro pelo teor do novo art. 20 da Lei de Introdução, que consagra o dever de motivação concreta e a responsabilidade decisória dos gestores dos interesses públicos ao julgarem sobre questões que lhe são levadas a análise. Conforme o preceito, nas esferas administrativa, controladora e judicial não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Sendo assim, havendo decisão administrativa baseada em conceitos legais indeterminados ou cláusulas gerais, é necessária a verificação das suas consequências não só para o caso concreto, como também para a sociedade (Tartuce, 2022, p. 141).

O artigo 21 prossegue determinando que a “decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas”. O parágrafo único adiciona: “a decisão deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos”. (Brasil, LINDB, 1942). Esse dispositivo envolve diretamente o princípio da menor onerosidade da regularização.

O artigo 93, IX da Constituição Federal da República Federativa do Brasil também fixou o dever de motivação das decisões, bem como o Código de Processo Civil de 2015. Além da motivação, é importante analisar a consequência da decisão administrativa.

O artigo 22 trata da interpretação de normas acerca da gestão pública, onde deverão ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. O parágrafo único elenca ainda que em decisão acerca de regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, deverão ser levadas em consideração as circunstâncias práticas que houverem condicionado a ação do agente.

Sobre o dispositivo do artigo 22, Tartuce (2022) também enfatiza:

Valoriza-se a primazia da realidade, em especial as dificuldades que podem ser enfrentadas pelos agentes públicos em suas decisões interpretativas. Nos termos do seu § 1.º, em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. Há, assim, a possibilidade de reconhecimento da irregularidade do ato público sem a decretação de nulidade, o que também é retirado do parágrafo único do novo art. 21 da LINDB (Tartuce, 2022, p. 143).

No que dispõe a aplicação de punições, devem ser considerados a natureza e a gravidade da infração, os danos que dela provierem para o erário, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do indivíduo conforme os parágrafos do artigo 22. Ainda no tocante às sanções aplicadas ao agente, precise ser levando em conta a dosimetria das outras sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. O artigo 23 traz um importante dispositivo sobre a “decisão administrativa, controladora ou judicial que determinar interpretações ou orientações nova sobre norma de conteúdo indeterminado:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais (Brasil, LINDB, 1942).

O disposto do artigo 23 tem como objetivo estabelecer um regime de transição para não surpreender o agente público, promovendo assim a boa-fé objetiva no âmbito dos atos administrativos. Os atos administrativos possuem requisitos de validade, onde quando esses requisitos não forem observados, passa a existir a possibilidade da invalidade do ato pelo Judiciário.

São requisitos do ato administrativo, como modalidade de ato jurídico, o agente capaz, objeto lícito, possível, determinado ou determinável e forma prescrita ou não defesa em lei. No âmbito doutrinário e jurisprudencial, são requisitos do ato administrativo a competência, forma, objeto, finalidade e motivo. Acerca da competência, cita-se:

Por esse requisito, torna-se claro que o agente capaz (a que faz alusão o Código Civil) encontra seu correspondente na competência, de sorte que o ato administrativo, para ser considerado válido, deve ser editado por quem detenha legitimidade para tanto. Não será demasiado lembrar que a questão relativa a esse requisito de competência deve ser analisada considerando a

forma de Estado federativa adotada em nosso país, que atribui às pessoas que a integram campos diferentes de atuação (Lenza, 2024, p. 358).

No tocante à forma, a Administração Pública só pode expressar os atos administrativos por meio da forma previamente prevista em lei, que, em geral, é escrita. Quanto ao objeto, ele precisa ser lícito, ou seja, o ato administrativo precisa ser compatível com a lei, tendo em vista que existe uma relação de subordinação da administração diante da norma, o que faz com que suas atitudes sejam moldadas pela legislação.

Acerca da finalidade, consiste em:

Dessa forma, se o único objetivo a ser perseguido pelo administrador é o da preservação do interesse público, resta clara a conclusão segundo a qual, toda vez que ele dessa finalidade se afastar, o ato não poderá ser considerado válido, caracterizando desvio de finalidade que se apresenta como variante do abuso de poder, que, por seu turno, surge como forma de ilegalidade (Lenza, 2024, p. 361).

Por último, mas não menos importante, cita-se o motivo com requisito dos atos administrativos, posto que, a Administração Pública precisa explicar os atos que edita. É por meio da verificação do motivo que o Judiciário poderá realizar o controle de legalidade com relação aos atos administrativos.

O artigo 24 trata da revisão nas esferas administrativas, controladora ou judicial, quanto à validade do ato, cuja produção já se houver completado levará em consideração as orientações da época, sendo vedado que, mudança posterior de orientação, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. Aqui pode-se observar a questão da segurança jurídica que deve ser promovida na Administração Pública. No parágrafo único desse dispositivo, destaca que as orientações gerais são as interpretações e especificações presentes nos atos públicos de ordem geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária.

Art. 24. Omissis

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público (Brasil, LINDB, 1942).

O artigo 26 é um fundamental dispositivo que dispõe acerca da autocomposição efetuada pela Administração Pública. Ele é entendido como uma cláusula geral para a realização dessa forma de resolução de conflito. Por isso, para erradicar

irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, a autoridade administrativa poderá, após a realização da oitiva do órgão, celebrar compromisso com os interessados, observando sempre a norma aplicável diante do caso concreto. Por meio desse compromisso, a Administração Pública buscará a solução jurídica proporcional de acordo com os interesses gerais; não poderá conferir desoneração permanente de deveres ou condicionamento de direitos e deve prever de forma explícita as obrigações das partes. Sobre esse disposto, observa-se o que diz o artigo 26 e seus parágrafos:

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

§ 1º O compromisso referido no caput deste artigo:

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

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

IV - deverá prever com clareza as obrigações das partes, o prazo para seu cumprimento e as sanções aplicáveis em caso de descumprimento (Brasil, LINDB, 1942).

Peixoto (2021) enfatiza que a inserção do artigo 26, concebeu uma maior liberdade negocial para a Administração Pública na aplicação das leis, possibilitando a realização do compromisso com os interessados para a eliminação de irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa. É notório o esforço da norma em promover a abertura dos entes públicos para a realização de negociação em setores antes dominados por uma sujeição do particular à decisão imperativa da Administração Pública.

Essa maior abertura para a consensualidade no âmbito da Administração Pública está interligada com a expansão dos mecanismos não litigiosos de solução dos conflitos. Ademais, o uso de métodos consensuais no desempenho das funções públicas é uma forma de cumprir o disposto do artigo 37 da Constituição Federal do Brasil de 1988 que apresenta o princípio da eficiência.

O art. 26 da LINDB atua como uma espécie de cláusula geral para a realização da autocomposição pela Administração Pública, ampliando os limites e possibilidades da negociação do direito material pelos entes públicos. Em sendo admitida a possibilidade da existência de um microssistema de autocomposição da administração pública, o art. 26 da LINDB tem nítido potencial de atuar como uma espécie de centro normativo

ao qual os demais dispositivos se reportam para que haja alguma espécie de unidade e harmonia na realização de acordos (Peixoto, 2021, p. 7).

O artigo 27, estabelece que a decisão do processo poderá impor compensação por benefícios indevidos ou prejuízos anormais ou injustos resultantes do processo ou da conduta dos envolvidos. Importante frisar que essa decisão acerca da compensação será motivada, ouvidas previamente as partes acerca do seu cabimento, forma e, se for o caso, seu valor. Para prevenir a compensação, poderá ser firmado compromisso processual entre as partes. Nesse entorno, o artigo 28 determina que o agente público responderá pessoalmente por sua decisão ou opinião diante de dolo ou erro grosseiro.

Nos dispositivos seguintes, artigo 29, a lei em destaque determina que em qualquer órgão ou poder, a edição dos atos normativos por autoridade administrativa poderá ser precedida de consulta pública, principalmente por meio do uso de mecanismos eletrônicos, salvo a de mera organização interna. “A convocação conterá a minuta do ato normativo e fixará o prazo e demais condições da consulta pública, observadas as normas legais e regulamentares específicas, se houver.”. (Brasil, LINDB, 1942).

Como penúltimo comando a ser comentado, o art. 29 da LINDB prevê que, em qualquer órgão ou poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão. Louvam-se novamente a possibilidade de consulta pública e a valorização da transparência e da clareza normativa (Tartuce, 2022, p. 149).

Finalizando com o artigo 30, do qual estabelece que as autoridades públicas devem agir de modo que seja elevada a segurança jurídica perante a aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. Esses dispositivos apresentam caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam.

3 UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA: UFPB

Neste capítulo é a oportunidade de efetuar uma investigação acerca dos aspectos históricos, Conselhos Superiores e Estatuto da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) com forma de entender o seu funcionamento e, conseqüentemente, o âmbito de aplicação da Lei de Introdução pelo Conselho Universitário da UFPB no contexto da atuação como instância julgadora em recursos administrativos.

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS

A UFPB, teve seu marco inicial de criação por meio da Lei Estadual nº 1.366, de 2 de dezembro de 1955, e foi instalada com a denominação Universidade da Paraíba como produto da união entre algumas escolas superiores conforme mencionado no site oficial da instituição. Tempos depois, com a sua federalização, aprovada e promulgada por meio da Lei nº 3.385, de 13 de dezembro de 1960, ao qual passou a ser chamada de Universidade Federal da Paraíba, composta por estruturas acadêmicas presentes na cidade de João Pessoa e Campina Grande.

Com a federalização da universidade, ocorreu uma ampliação da estrutura, fazendo com que ela se diferencie de outras universidades em virtude desse aspecto. Em aspectos gerais, as universidades concentram suas atividades em um local específico. A UFPB apresentava atuação em sete *campi* implementados nas cidades de João Pessoa, Campina Grande, Areia, Bananeiras, Patos, Sousa e Cajazeiras.

Convém destacar que, no início de 2002, a UFPB passou pelo desmembramento de quatro, dos seus sete *campi*. A Lei nº. 10.419 de 9 de abril de 2002 criou, por desmembramento da UFPB, a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), com sede em Campina Grande. A partir de então, a UFPB ficou composta legalmente pelos campi de João Pessoa (capital), Areia e Bananeiras, passando os demais *campi* (Campina Grande, Cajazeiras, Patos e Sousa) a serem incorporados à UFCG.

Através do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades (REUNI), denominado Expansão com Interiorização, do Governo Federal, a UFPB criou em 2005 mais um *campus*, no Litoral Norte do Estado, passando a integrar em sua estrutura quatro *campi*, o *Campus* I em João Pessoa, o *Campus* II na cidade de Areia,

o *Campus* III na cidade de Bananeiras e o *Campus* IV abrangendo os municípios de Mamanguape e Rio Tinto.

Desde a sua criação, a Universidade vem exercendo a fundamental função de promover o ensino, a pesquisa, a extensão e a inovação tecnológica. Sendo que no âmbito do reconhecimento social, a universidade manifesta uma histórica colaboração para o avanço científico e tecnológico na região.

Segundo o Estatuto da UFPB, aprovado pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (Parecer nº 112/2002) e pelo Ministro de Estado da Educação portaria nº 3.198, de 21 de novembro de 2002. A UFPB compreende uma instituição autárquica de regime especial, de ensino, pesquisa e extensão, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro na cidade de João Pessoa e atuação no Estado da Paraíba.

A instituição usufrui de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e de gestão financeiras e patrimonial, da qual será exercida com base no seu estatuto. O propósito da universidade é promover o desenvolvimento socioeconômico da região e do país visando em suas áreas de competências diversos objetivos, sendo alguns deles: formar profissionais tanto na educação básica e superior; prestar serviços à comunidade sob forma de cursos e treinamentos; estimular a produção cultural; formar diplomados em várias áreas do conhecimento; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica; estimular a divulgação de conhecimentos culturais, além de outros objetivos com base no artigo 3º do Estatuto.

3.2 OS CONSELHO SUPERIORES DA UFPB

A Universidade Federal da Paraíba (UFPB) possui uma estrutura político-administrativa e didático-científica sustentada por três órgãos colegiados superiores: o Conselho Universitário, o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e o Conselho Curador, ilustrada na Figura 2.

As responsabilidades e o modo de operação de cada conselho estão detalhados no Estatuto da instituição e em normas complementares. A Secretaria dos Órgãos Deliberativos da Administração Superior (SODS) atua no apoio às atividades desses conselhos, garantindo o seu funcionamento.

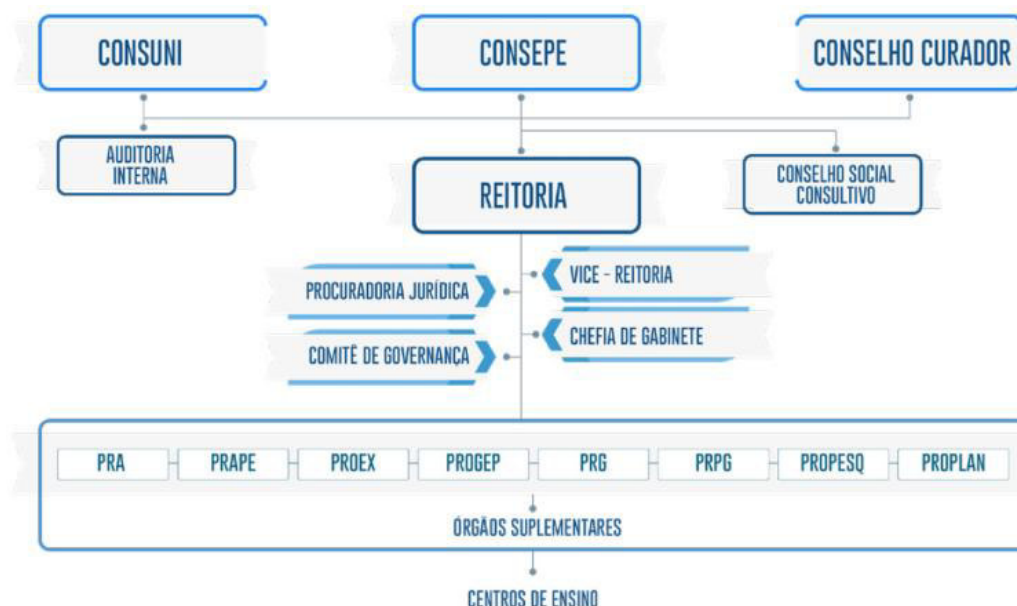


Figura 2 – Organograma da UFPB

O artigo 22 do Estatuto da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) estabelece as competências que devem ser exercidas em reunião conjunta pelos três conselhos superiores: o Conselho Universitário, o Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) e o Conselho Curador.

Essas atribuições se concentram, principalmente, na gestão de liderança da instituição. As responsabilidades incluem:

- **Organização da Lista Tríplice:** A formação da lista com os três nomes que serão enviados para a nomeação do Reitor e do Vice-Reitor. A votação é secreta e uninominal, e os candidatos devem ser professores dos dois níveis mais altos da carreira ou ter título de doutor.
- **Apuração de Responsabilidades:** A investigação de eventuais responsabilidades do Reitor e do Vice-Reitor, com a tomada das medidas cabíveis conforme a legislação e o Estatuto da UFPB.
- **Proposta de Destituição:** A proposição da destituição do Reitor ou do Vice-Reitor, caso a decisão seja aprovada por dois terços dos membros.

É importante notar que, em casos de apuração de responsabilidade ou destituição, o parágrafo único do artigo impede que certas pessoas votem para evitar conflito de interesses. São eles: os Pró-Reitores, o próprio Reitor e o Vice-Reitor. Essa medida garante a imparcialidade do processo.

3.2.1 Do CONSEPE

O Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) é o órgão deliberativo superior da Universidade em matéria de natureza acadêmica, e compõe-se:

- I - do Reitor, como Presidente;
- II - do Vice-Reitor, como Vice-Presidente;
- III - do Pró-Reitor de Graduação;
- IV - do Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa;
- V - do Pró-Reitor de Extensão e Assuntos Comunitários;
- VI - de dois representantes do pessoal docente de cada Centro dos campi I, II e III.
- VII - de um representante da comunidade;
- VIII - da representação do pessoal discente; IX - da representação do pessoal técnico-administrativo. (UFPB, Estatuto, 2002).

O CONSEPE atua como órgão de apoio ao Conselho Universitário, fornecendo os subsídios necessários para a formulação da política geral da UFPB nas áreas de ensino, pesquisa e extensão. Entre suas principais competências, destacam-se:

- **Planejamento e Regulamentação:** Estimular a integração entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão; opinar sobre as estruturas departamentais; e deliberar sobre a criação, expansão, modificação e extinção de cursos e programas de todos os níveis de ensino, bem como as normas correlatas.
- **Admissão e Vagas:** Estabelecer as normas para o Processo Seletivo e a fixação do número de vagas para a matrícula inicial nos cursos de graduação e pós-graduação.
- **Pesquisa:** Determinar as diretrizes e prioridades de pesquisa da instituição.
- **Recursos e Julgamento:** Apreciar e julgar recursos de decisões da Reitoria e dos Conselhos de Centro em matéria didático-científica, além de decidir sobre recursos da vida estudantil (matrícula, transferência, etc.), após a devida apreciação técnica da Pró-Reitoria de Graduação.
- **Designação e Autorização:** Indicar representantes para compor o conselho e autorizar a realização de cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão.

Essas e outras funções são detalhadas no artigo 28 do Estatuto da UFPB (UFPB, Estatuto, 2002)

3.2.2 Do CONSUNI

O Conselho Universitário - CONSUNI, é o órgão deliberativo superior em matéria de política geral da Universidade, compõe-se:

- I – do Reitor, como Presidente;
- II – do Vice-Reitor, como Vice-Presidente;
- III - do Pró-Reitor de Administração;
- IV - do Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento;
- V - dos Diretores de Centros;
- VI - de um representante do pessoal docente de cada Centro;
- VII - da representação do pessoal discente;
- VIII - da representação do pessoal técnico-administrativo;
- IX - de um representante da comunidade (UFPB, Estatuto, 2002).

O CONSUNI da UFPB é o órgão colegiado responsável por formular a política geral da instituição. Suas principais competências estão relacionadas à estrutura organizacional e ao funcionamento da Universidade, incluindo:

- **Criação, Extinção e Reestruturação:** Autorizar a criação ou extinção de cursos, bem como criar, desmembrar, ou extinguir centros, departamentos, núcleos e órgãos suplementares.
- **Gestão de Campi e Unidades:** Autorizar a implantação ou a desativação de campi, a agregação de unidades, e propor a sua incorporação aos órgãos federais competentes.
- **Acordos e Convênios:** Autorizar a celebração de acordos entre o Reitor e órgãos públicos ou entidades privadas¹¹.
- **Julgamento de Recursos:** Atuar como instância revisora para julgar recursos de decisões do CONSEPE, especificamente em casos de alegação formal de ilegalidade. Além disso, julga recursos interpostos contra decisões da Reitoria e dos Conselhos de Centro, exceto nas matérias de competência exclusiva do CONSEPE.

¹¹ A competência atribuída ao CONSUNI, para autorizar a celebração de acordos entre o Reitor e órgãos públicos ou entidades privadas, foi revogada pela Resolução CONSUNI nº 16/2025, aprovada em 30 de julho de 2025.

O CONSUNI, conforme evidenciado em suas atribuições, atua como instância máxima decisória em julgamentos de recursos, atuação essa que será analisada no último capítulo, onde se abordará a aplicação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) por este Conselho.

3.2.2 Do Conselho Curador

O **Conselho Curador** é um órgão essencial na estrutura da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), com a função de fiscalizar e deliberar sobre **questões econômicas e financeiras**. O Estatuto da UFPB define sua composição e responsabilidades, garantindo a transparência e a gestão responsável dos recursos da instituição.

O Conselho é formado por um grupo diversificado de membros, incluindo:

- **Seis professores** da UFPB, sendo três indicados pelo Conselho Universitário e três pelo CONSEPE. Para assegurar a pluralidade de perspectivas, esses professores devem ser de Centros de ensino distintos.
- **Um representante do corpo discente**, selecionado conforme o Regimento Geral da UFPB.
- **Um representante da comunidade externa**, escolhido pelo Conselho Social Consultivo.

O mandato dos membros, exceto o do representante discente, é de dois anos, sem possibilidade de recondução consecutiva. É importante notar que servidores que ocupam cargos de direção, chefia ou assessoramento na administração da Universidade não podem ser membros do Conselho, garantindo a independência do órgão. O Reitor pode participar das reuniões, mas não tem direito a voto. A presidência e a vice-presidência são eleitas anualmente entre os professores membros do Conselho.

O Conselho Curador atua como uma **instância de controle e parecer**, com as seguintes competências:

- **Análise Orçamentária e Financeira:** A principal função do Conselho é apreciar e emitir pareceres sobre a proposta orçamentária da Universidade, a abertura de créditos adicionais e a prestação de contas anual do Reitor.

- **Patrimônio:** O órgão deve se manifestar sobre a alienação de bens móveis, imóveis e semoventes, e sobre a aceitação de doações e legados, garantindo que essas transações estejam alinhadas com os interesses da instituição.
- **Tributos e Contribuições:** É de sua competência fixar anualmente os valores de taxas, emolumentos e outras contribuições devidas à Universidade.
- **Fiscalização:** Os membros do Conselho têm o direito de fiscalizar os setores que lidam com assuntos de sua alçada, acompanhando a execução orçamentária e a precisão da contabilidade.

Para que as decisões sejam tomadas, o Conselho Curador deve se reunir com a presença de mais da metade de seus membros e deliberar por maioria simples dos votos. O Conselho também pode rever suas próprias decisões, seja por iniciativa própria ou mediante recurso do Reitor.

3.3 PRINCÍPIOS DA UFPB COM BASE NO ESTATUTO

A UFPB é estruturada em diversos princípios com base no artigo 5º do Estatuto. Começando pelo princípio da racionalidade de organização, com pleno uso dos recursos materiais e humanos. Esse princípio visa garantir que a utilização dos recursos materiais e humanos ocorrerá de maneira racional e organizada.

Também é princípio da UFPB a universalidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de ulteriores aplicações, e de diferentes áreas técnico-profissionais conforme prevê o inciso II, do artigo 5º. Como instituição pública, a UFPB visa promover avanços científicos por intermédio do progresso do conhecimento humano de modo que beneficie toda a sociedade.

Prosseguindo com os princípios, também é princípio a flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas e a indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Os princípios presentes no Estatuto da UFPB têm como fundamento a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, da qual estabelece as diretrizes e bases da

educação nacional, denominada Lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB), destaca que é finalidade da educação superior estimular a criação cultural e o desenvolvimento do pensamento reflexivo e do espírito científico.

Ademais, também é possível, por meio do ensino superior, formar diplomados de diferentes áreas do conhecimento humano; incentivar o trabalho e a pesquisa científica; promover o conhecimento dos problemas que cercam o mundo; atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica conforme dispostos do artigo 43 da Lei nº 9.394/1996.

4 A APLICAÇÃO DA LEI DE INTRODUÇÃO PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UFPB

Neste capítulo serão abordados os princípios que disciplinam a Administração Pública seja direta e indireta, bem como o processo administrativo federal e os recursos e, por último, a aplicação da LINDB pelo Conselho Universitário da UFPB por meio de uma análise com base nos pressupostos apresentados anteriormente.

4.1 PRINCÍPIOS QUE DISCIPLINAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

A UFPB consiste em uma instituição autárquica de regime especial, de ensino, pesquisa e extensão, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro na cidade de João Pessoa e atuação em todo o Estado da Paraíba. E como tal, está sujeita aos princípios que norteiam a Administração Pública.

O artigo 37 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil determina que: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”. A administração Pública compreende uma atividade concreta e imediata da entidade estatal com a finalidade de efetivar os direitos e interesses coletivos.

O princípio da legalidade é um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, uma vez que ele norteia toda a atividade do Estado. As ações estatais precisam observar os pressupostos legais, tendo em vista que ninguém se encontra acima da lei.

O tradicional princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da Constituição Federal e anteriormente estudado, aplica-se normalmente na Administração Pública, porém de forma mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei e nas demais espécies normativas, inexistindo, pois, incidência de sua vontade subjetiva, pois na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, diferentemente da esfera particular, onde será permitida a realização de tudo que a lei não proíba. Esse princípio coaduna-se com a própria função administrativa, de executor do direito, que atua sem finalidade própria, mas sim em respeito à finalidade imposta pela lei, e com a necessidade de preservar-se a ordem jurídica (Moraes, 2020, p. 682).

Em simetria com o princípio da legalidade, destaca-se o da impessoalidade, do qual determina que o administrador público atue de modo a atingir o fim legal. O administrador não é um agente político, pelo contrário, é um agente que deve atuar implementando os comandos normativos em nome da entidade pública que ele atua.

Nesse escopo, destaca-se o princípio da moralidade, onde não basta que o agente público atue no estrito cumprimento da estrita legalidade, ele também deve atuar observando princípios éticos de razoabilidade e justiça, uma vez que a moralidade compreende um pressuposto de validade do ato da administração pública (Moraes, 2020).

Quanto ao princípio da publicidade, expressa-se por meio da inserção do ato no Diário Oficial ou por edital fixado em localidade específica para a divulgação dos atos da Administração Pública para que seja conhecimento de todos e, conseqüentemente, consolide seus efeitos. Com base nesse princípio, toda sociedade tem direito ao acesso às informações. Todavia, cumpre elencar que esse princípio não é absoluto.

Acerca do princípio a eficiência, cita-se:

Dessa forma, a EC 19/98, seguindo os passos de algumas legislações estrangeiras, no sentido de pretender garantir maior qualidade na atividade pública e na prestação dos serviços públicos, passou a proclamar que a administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deverá obedecer, além dos tradicionais princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, também ao princípio da eficiência (Moraes, 2020, p. 687).

Em síntese, a Administração Pública precisa manter de maneira integrada sistema de controle interno com o objetivo de atestar a legalidade dos atos administrativos, bem como avaliar resultados de modo que sejam promovidas a

eficácia e a eficiência da gestão pública, seja no aspecto financeiro, patrimonial, orçamentária etc.

4.2 DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NA UFPB E OS RECURSOS

O Processo Administrativo compreende uma sucessão de atos e atividade tanto da entidade estatal quanto de particulares organizados para a obtenção de uma decisão acerca de controvérsia no contexto administrativo, gerando uma vontade final da Administração Pública (Lenza, 2024).

Isso posto, o processo administrativo visa atender ao que dispõe o art. 5º, LIV, da Constituição Federal, que assevera “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”, além da garantia do contraditório e da ampla defesa, observando vias recursais, nessa linha o autor Mazza (2024) destaca:

A obrigatoriedade do devido processo não só é aplicável inicialmente à seara jurisdicional, mas também vincula a Administração Pública e o Poder Legislativo. A exigência de observar-se um processo previsto na legislação relaciona-se com a noção de legitimidade pelo procedimento, segundo a qual, no moderno Estado de Direito, a validade das decisões praticadas pelos órgãos e agentes governamentais está condicionada ao cumprimento de um rito procedimental preestabelecido.

Interessante observar que são aplicáveis ao processo administrativo os dois aspectos modernos do:

- a) devido processo legal formal: consistente na obrigatoriedade de observância do rito para a tomada de decisão;
- b) devido processo legal material ou substantivo: a decisão final do processo deve ser razoável e proporcional.

Com esse objetivo foi promulgada a Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, estabelecendo normas básicas visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

No âmbito do processo administrativo, a Administração Pública obedecerá aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Indo ao encontro do que fora estabelecido em lei nacional, o Conselho Universitário da UFPB, editou a RESOLUÇÃO Nº 04/2002, que regula o processo

administrativo no âmbito da UFPB, estando composta de 32 artigos, traz em seu bojo as mesmas garantias previstas na Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

A Lei nº 9.784/1999 e a Resolução nº 04/2002 da UFPB, embora com âmbitos de aplicação distintos – federal e universitário, respectivamente, convergem significativamente em suas abordagens sobre o processo administrativo. Essa similaridade é esperada, visto que a Resolução da UFPB se baseia na legislação federal, adaptando-a às suas peculiaridades institucionais.

A essência de ambas as normativas residem na busca pela transparência, legalidade e garantia dos direitos dos administrados no trâmite de processos. Um dos pilares compartilhados é a adesão aos mesmos princípios fundamentais que regem o processo administrativo: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Esses princípios servem como bússola para a atuação da administração pública, assegurando que as decisões sejam tomadas de forma justa e em conformidade com a lei, protegendo os cidadãos contra arbitrariedades.

Ambos os documentos também são unânimes na proteção dos direitos e na exigência de deveres dos administrados, como o de ser tratado com respeito, ter acesso à tramitação do processo, obter cópias de documentos e apresentar alegações, além de estabelecerem deveres como a exposição da verdade, a lealdade, a urbanidade e a colaboração para o esclarecimento dos fatos, promovendo uma relação de boa-fé.

No que tange à formalização e condução dos processos, há uma clara consonância, abrangendo o início do processo (de ofício ou a pedido), a necessidade de requerimentos escritos com dados específicos, a definição dos legitimados como interessados, a proibição de provas ilícitas e a regulamentação de prazos e intimações. Essa padronização visa garantir a previsibilidade e a segurança jurídica para todos os envolvidos.

A preocupação com a integridade documental e a possibilidade de revisão das decisões são outros pontos de convergência, evidenciados pela exigência de páginas numeradas e rubricadas, autenticação de cópias por servidores e previsão de recursos administrativos com seus respectivos prazos e procedimentos, reforçando a uniformidade dos procedimentos administrativos no Brasil.

A Resolução da UFPB se destaca por sua especificidade ao regular o processo administrativo no âmbito interno da instituição, incluindo expressamente processos de

natureza disciplinar, o que é fundamental para a organização interna da UFPB. Apresenta particularidades na formalização e condução dos processos, como a exigência de descrição nítida dos fatos e capitulação tipológica em instauração de ofício, e a menção explícita à responsabilidade funcional dos servidores em relação à atividade instrutória, com previsão de punição disciplinar em caso de recusa ou atraso injustificado.

Por fim, a Resolução da UFPB inova ao estabelecer prazos específicos para a decisão de recursos administrativos e para a cientificação das decisões, adaptando os prazos gerais da Lei Federal à realidade e agilidade necessárias no ambiente universitário, e explicitando detalhes operacionais como a autenticação de documentos por servidor responsável e a numeração e rubrica das páginas para garantir a organização e segurança dos trâmites internos da UFPB.

Nesse contexto evidencia-se a garantia do contraditório e ampla defesa a possibilidade de os administrados recorrerem em última instância ao conselho universitário, das decisões nos processos administrativos, objeto de análise do presente estudo, tratadas no tópico a seguir.

4.3 RECURSOS SUBMETIDOS AO CONSUNI: ANÁLISE REFERENTE A APLICAÇÃO DA LINDB

O objeto do presente estudo são os recursos em processos administrativos julgados pelo Consuni, através da análise dos pareceres dos relatores, para identificação da aplicação (ou ausência dela) dos fundamentos da LINDB nas razões de decidir, com foco na segurança jurídica, motivação das decisões e consequências práticas.

A coleta de dados para este estudo, especificamente o levantamento dos processos de recursos em processos administrativos, foi feita a partir de um contato direto, por meio de *e-mail* enviado à Secretaria dos Órgãos Deliberativos da Administração Superior (SODS). Foram solicitados os processos dos últimos três anos, compreendendo o período de julho de 2022 a julho de 2025. Os recursos analisados, cuja listagem detalhada se encontra na Tabela 1, serviram de base para a nossa investigação.

Tabela 1: Recursos Administrativos submetidos ao Consuni

Processo		Situação
1	23074.109908/2024-63	Julgado em julho de 2025
2	23074.048514/2024-68	Ainda em tramitação (sem parecer). Diligência PJ
3	23074.009754/2024-55	Julgado em abril de 2025
4	23074.123943/2023-03	Não julgado, parecer pelo deferimento
5	23074.100271/2023-14	Julgado em dezembro de 2024
6	23074.096140/2023-98	Ainda em tramitação (sem parecer).
7	23074.095447/2023-88	Ainda em tramitação (sem parecer).
8	23074.086710/2023-83	Ainda em tramitação (sem parecer). Aguardando decisão Judicial
9	23074.086318/2023-94	Ainda em tramitação (sem parecer). Aguardando decisão Judicial
10	23074.045315/2023-17	Julgado em julho de 2025
11	23074.108610/2022-98	Ainda em tramitação (sem parecer).
12	23074.106958/2022-82	Julgado em março de 2024
13	23074.050574/2022-35	Ainda em tramitação (sem parecer).
14	23074.048475/2022-60	Não julgado em razão de decisão judicial
15	23074.124468/2021-93	Ainda em tramitação (sem parecer). Diligência PJ
16	23074.052581/2021-72	Ainda em tramitação, apensado ao processo 23074.077393/2021-30 a pedido do relator.
17	23074.103615/2020-42	Não julgado, enviado ao interessado para apreciação

Fonte: Elaborado pelo autor

Dos dados na tabela, observa-se que 17 recursos administrativos foram submetidos à apreciação do CONSUNI. Desses, 5 foram julgados pelo plenário e serão o foco da nossa pesquisa. A seguir, revisaremos os fundamentos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a ferramenta teórica que utilizaremos para analisar as decisões do Conselho, tendo como foco os artigos 4º ao 6º e 20 ao 30 e em sequência apresentaremos as razões de decidir de cada processo.

Os artigos 4º a 6º da LINDB tratam da aplicação e integração da lei. O artigo 4º estabelece que, em casos de omissão na legislação, o juiz deve decidir com base na analogia, nos costumes e nos princípios gerais do direito. O artigo 5º, por sua vez, orienta o juiz a considerar os fins sociais da lei e as exigências do bem comum ao aplicá-la. Já o artigo 6º consagra o princípio da segurança jurídica, determinando que

a lei em vigor tem efeito imediato e geral, mas deve respeitar o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada, protegendo situações já consolidadas.

Os artigos 20 a 30 da LINDB, introduzidos pela Lei nº 13.655/2018, focam na segurança jurídica e na eficiência na criação e aplicação do direito público. O artigo 20 veda decisões baseadas em valores jurídicos abstratos sem considerar as consequências práticas. O artigo 21 exige que a anulação de atos administrativos indique suas consequências jurídicas e administrativas. O artigo 22 determina que a interpretação de normas sobre gestão pública considere os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

Por fim, os artigos 23 a 30 estabelecem regras para a transição de novas interpretações, a revisão de atos, a celebração de compromissos, a responsabilização do agente público e a edição de atos normativos. O objetivo é aumentar a segurança jurídica, a previsibilidade e a eficiência na administração pública, incentivando decisões mais pragmáticas e consequencialistas, e estabelecendo um regime de transição para novas orientações, além de prever a possibilidade de consulta pública na edição de normas.

Apresentamos a seguir, a análise dos pareceres dos recursos administrativos votados pelo Consuni:

- **Processo 23074.109908/2024-63**

Objeto do recurso: RECONSIDERAÇÃO do pedido de matrícula na disciplina DPS005145 - INTERNATO I - SAÚDE COLETIVA I - 60h, sob o argumento que: a lei 11.078/2008 não permite estágio na mesma parte concedente por mais de dois anos, houve erro da coordenação de curso ao não proceder em sua matrícula na disciplina no período letivo 2023.2, desse modo a carga horária mínima do primeiro semestre não foi atingida, não é justo ser penalizado por erro de terceiro e que a solução administrativa na UFPB deve ser buscada pelo Princípio da Economia Processual evitando, neste caso, um processo desnecessário que geraria custos e perda de tempo tanto para o requerente quanto para o poder público

Parecer da Relatora: DESPACHO. Nº 35/2025 - CCAE – DCX, pugna pela não admissibilidade do recurso, fundamentando que a decisão definida no parecer nº 68/2024 - CE - DEB da relatora MARISA ADRIANE DULCINI DEMARZO no processo nº N°23074.037837/2024-63 apreciado no CONSEPE seguiu a legislação vigente de forma adequada.

O parecer da relatora, que indeferiu o pedido de reconsideração de matrícula do estudante, reflete uma aplicação multifacetada dos princípios e diretrizes estabelecidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). A fundamentação do despacho não se limita a uma mera aplicação formal da lei, mas demonstra uma preocupação em harmonizar a legislação vigente e as normas internas da instituição com as particularidades do caso concreto, buscando uma solução que seja justa, equitativa e que promova a segurança jurídica.

Um dos pontos centrais da correlação reside na aderência da decisão ao art. 5º da LINDB, que preconiza a aplicação da lei para atender aos fins sociais e às exigências do bem comum. A relatora, ao justificar o indeferimento da matrícula, argumenta que a coordenação agiu com a devida cautela não apenas para resguardar o próprio estudante de uma jornada acadêmica excessiva, que poderia comprometer seu desempenho e bem-estar, mas também para proteger a sociedade de potenciais riscos advindos de atendimentos práticos realizados por um profissional com formação comprometida. Essa justificativa transcende a mera formalidade legal, evidenciando uma preocupação genuína com o interesse público e a qualidade do serviço de saúde, pilares do bem comum.

No que tange ao art. 6º da LINDB, que trata do ato jurídico perfeito, direito adquirido e coisa julgada, a decisão embora não o mencione diretamente, o aborda de forma implícita ao reafirmar a validade e a estabilidade das normas internas e da legislação vigente. A relatora enfatiza que a decisão anterior (parecer nº 68/2024 - CE - DEB) foi proferida em estrita conformidade com a legislação aplicável, e que o regimento do internato exige a integralização de cargas horárias anteriores como pré-requisito para o ingresso no internato. Ao manter a decisão original, a universidade busca preservar a segurança jurídica de seus próprios regulamentos e a previsibilidade das regras acadêmicas. Isso evita que uma situação atípica, como a do estudante, crie um precedente que desrespeite as normas já estabelecidas, garantindo a estabilidade das relações jurídicas e a confiança na aplicação das regras.

Os artigos 20 a 30 da LINDB focam na segurança jurídica e eficiência na administração pública, são particularmente relevantes para a análise do parecer. O art. 20 da LINDB estabelece que as decisões administrativas não devem se basear em valores jurídicos abstratos sem considerar as consequências práticas. A relatora, em sua fundamentação, demonstra uma clara preocupação com as consequências reais da matrícula do estudante em disciplinas do internato sem ter integralizado as

cargas horárias anteriores. Ela detalha que a carga horária do internato já é próxima da máxima permitida por lei (40 horas semanais) e que a inclusão de mais uma disciplina, somada às pendências do estudante, excederia esse limite. Tal excedente comprometeria não apenas a qualidade do aprendizado do estudante, mas também a segurança dos atendimentos práticos, dada a natureza crítica da área da saúde. Essa análise aprofundada das consequências práticas da decisão está em total conformidade com o espírito do art. 20 da LINDB, que busca decisões mais pragmáticas e menos abstratas.

O art. 22 da LINDB é outro ponto de correlação crucial, pois ele determina que, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor. A relatora, ao justificar a ação da coordenação do curso, argumenta que a coordenação agiu com a devida cautela e em conformidade com as normativas do curso de medicina, buscando resguardar tanto o estudante quanto a sociedade. Isso reflete o reconhecimento das dificuldades e responsabilidades inerentes à gestão de um curso tão complexo como o de medicina, em que a segurança e a qualidade do ensino são primordiais. A decisão, portanto, leva em conta a realidade da gestão acadêmica e as limitações impostas pela legislação e pelos regulamentos internos, demonstrando uma compreensão das nuances da atuação administrativa.

Por fim, a menção do estudante ao Princípio da Economia Processual e a resposta da relatora a esse argumento também se conectam com o espírito dos artigos 20 a 30 da LINDB. Embora a relatora concorde com a busca por soluções administrativas eficientes, ela ressalta a importância da especificidade de cada caso e da análise das particularidades para evitar problemas futuros. Isso se alinha com a ideia de que a eficiência não deve comprometer a segurança jurídica e a legalidade. A exaustiva discussão do processo em diversas instâncias, como o CONSEPE e o CONSUNI, demonstra o esforço da administração em analisar o caso de forma aprofundada, buscando uma solução que seja justa e legal, mesmo que não seja a mais rápida ou a que o estudante desejava. A conclusão de não admissibilidade do recurso, baseada na conformidade da decisão anterior com a legislação vigente, reforça a aplicação dos princípios de legalidade e segurança jurídica, bem como a busca por uma administração pública mais responsável e previsível que são pilares da LINDB.

- **Processo 23074.009754/2024-55**

Objeto do recurso: Decisão do CONSEPE que indeferiu pedido de extensão do direito da bonificação de 10% na nota do candidato obtida no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) - Resolução n.º 43/2021 CONSEPE/UFPB.

Parecer da Relatora: PARECER Nº 10/2025 - CCHSA-DC, pugna pelo não provimento do recurso interposto por Rosilene Gleice Duarte de Oliveira, mantendo-se a decisão do CONSEPE que indeferiu o pedido de extensão da bonificação de 10% na nota do ENEM, nos termos da Resolução n.º 43/2021.

O parecer que manifesta pelo não provimento do recurso, demonstra uma profunda aderência aos princípios e diretrizes da LINDB. A análise da relatora, corroborada pelos esclarecimentos do Coordenador da SODS, reflete uma aplicação consciente da lei, buscando a segurança jurídica e a eficiência administrativa.

A decisão ao manter o indeferimento da bonificação, mesmo diante do pleito da interessada, alinha-se ao art. 5º da LINDB. Embora a bonificação regional possa ter um fim social de estimular o acesso de estudantes locais, a sua aplicação deve estar em conformidade com os critérios objetivos estabelecidos. A exigência de que o ensino médio tenha sido cursado integralmente no Estado da Paraíba para fazer jus à bonificação. A interpretação extensiva pleiteada pela recorrente, que permitiria a bonificação mesmo com parte do ensino médio cursado fora do estado, poderia gerar um precedente que desvirtuaria o propósito original da norma e comprometeria a justiça do processo seletivo para outros candidatos. Assim, a manutenção da decisão original atende ao bem comum, ao preservar a integridade e a objetividade do processo seletivo da universidade.

O parecer demonstra uma clara observância ao art. 6º da LINDB, que protege a segurança jurídica, o ato jurídico perfeito e o direito adquirido. A Resolução n.º 43/2021 CONSEPE/UFPB estabelece critérios objetivos para a concessão da bonificação. A decisão do CONSEPE, ao indeferir o pedido com base nesses critérios, configura um ato jurídico perfeito, realizado em conformidade com a lei vigente à época. A tentativa da recorrente de obter uma interpretação extensiva da norma, que alteraria substancialmente os critérios já estabelecidos, representaria uma violação à segurança jurídica. O parecer reforça que a alteração de uma regra já fixada em resolução extrapola o limite da atuação administrativa e não pode ser acolhida com base em circunstâncias individuais, sob pena de violar os princípios da legalidade e da impessoalidade. A manutenção da decisão original, portanto, resguarda a

estabilidade das normas e a previsibilidade das relações jurídicas, garantindo que as regras do jogo não sejam alteradas retroativamente para beneficiar um caso específico.

Adicionalmente, a análise do PARECER reflete o espírito do art. 22 da LINDB, que orienta a interpretação de normas sobre gestão pública considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor. Os esclarecimentos prestados pela Professora Bagnólia Costa e pelo Coordenador da SODS sobre a demora na formalização do parecer e o equívoco inicial de anexar um parecer de outro processo demonstram o reconhecimento de que falhas administrativas podem ocorrer, mas que estas não configuram necessariamente fraude ou má-fé. A transparência na explicação desses fatos e a refutação das acusações infundadas da interessada demonstram uma gestão pública que reconhece suas limitações e busca aprimorar seus processos, sem, contudo, comprometer a legalidade e a segurança jurídica.

- **Processo 23074.100271/2023-14**

Objeto do recurso: Decisão do CONSEPE que não acatou pedido da recorrente para participar do Processo Seletivo de Reopção de Curso (PSRC) devido à não oferta de vagas ociosas no curso de Medicina.

Parecer do relator: DESPACHO. Nº 124/2024 – SEBTT, opinando pela IMPROCEDÊNCIA do recurso ao CONSUNI, uma vez que não ocorreu ilegalidade no julgamento do CONSEPE, conforme especifica o art. 51 do REGIMENTO SODS. Recomendo, portanto, que seja mantida a decisão original do CONSEPE.

O parecer do relator que indeferiu o recurso de matrícula no curso de Medicina demonstra uma aplicação consistente e multifacetada dos princípios da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). A decisão se alinha com diversos artigos da LINDB para fundamentar sua conclusão.

O indeferimento reflete o art. 5º da LINDB, que prioriza os fins sociais e o bem comum. Ao optar por não flexibilizar as regras de vagas, apesar do Coeficiente de Rendimento Acadêmico (CRA) elevado da estudante, a decisão protege a coletividade e a integridade do processo seletivo.

A não flexibilização das regras também está em total alinhamento com o art. 6º da LINDB, que garante a segurança jurídica. O Princípio da Vinculação ao Edital é central aqui, pois impede a alteração dos critérios de seleção após o início do processo, assegurando a isonomia entre os candidatos. A manutenção da

previsibilidade e da estabilidade das regras evita que decisões individuais comprometam a equidade do processo seletivo.

O despacho incorpora os artigos 20 e 22 da LINDB, que tratam da segurança jurídica e eficiência administrativa. O art. 20 é aplicado ao considerar as consequências práticas de uma possível alteração, como a sobrecarga pedagógica e a limitação da capacidade do curso. Além disso, o art. 22 é observado ao reconhecer a prerrogativa das coordenações de curso de definir o número de vagas, levando em conta as necessidades reais da gestão acadêmica.

Por fim, a decisão se alinha à LINDB ao enfatizar a ausência de ilegalidade no julgamento realizado pelo CONSEPE. A admissibilidade do recurso no CONSUNI é condicionada à comprovação de uma violação legal, conforme o art. 51 do Regimento da SODS.

As alegações do recorrente, ao questionar apenas o mérito da decisão e não apontar falhas jurídicas, reforçam a aplicação do art. 20 da LINDB, que exige que as decisões administrativas considerem as consequências práticas e evitem abstrações. A manutenção da decisão original, portanto, preserva a estabilidade dos atos administrativos e a segurança jurídica, pilares fundamentais da LINDB.

- **Processo 23074.045315/2023-17**

Objeto do recurso: Decisão do Reitor que determinou sua suspensão por 60 (sessenta) dias, decorrente de sindicâncias administrativas. O recurso tem por objetivo a nulidade das sindicâncias nº 23074.056876/2022-19 e nº 23074.064268/2022-61, bem como a suspensão dos efeitos da sanção aplicada.

Parecer do Relator: Arquivamento do presente processo administrativo, em razão da perda superveniente de seu objeto, uma vez que a conclusão do curso e a colação de grau pelo recorrente tornam desnecessária qualquer manifestação ou decisão sobre a matéria discutida nos autos.

O parecer propõe o arquivamento do processo por perda de objeto, é um exemplo prático da aplicação dos princípios da LINDB. A decisão, baseada no fato de que o discente já concluiu o curso, demonstra um alinhamento direto com a busca por eficiência e efetividade na administração pública.

A medida reflete o art. 20 da LINDB, que prioriza as consequências práticas das decisões, e o art. 22, que orienta para a eficiência e economicidade na gestão. Ao

optar pelo arquivamento, o parecer evita a continuidade de um processo administrativo sem finalidade, otimizando o uso de recursos e tempo.

Ademais, a fundamentação do parecer, que se baseia em precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e em princípios gerais do direito, evidencia a aplicação do art. 4º da LINDB. Esse artigo permite que o direito seja integrado por analogia e princípios, o que reforça a segurança jurídica e a previsibilidade das ações administrativas. A decisão, portanto, não apenas resolve a questão imediata, mas também contribui para a solidez e a coerência do sistema jurídico da Universidade.

- **Processo 23074.106958/2022-82**

Objeto do recurso: Decisão do CONSEPE ratificando a não homologação do resultado do concurso público Edital n.º 54, de 28 de maio de 2018 (Processo Administrativo 23074035412/2022-69).

Parecer da Relatora: Acolhimento do recurso, ensejando a consequente homologação do resultado do concurso público. A decisão plenária do Consuni REJEITOU, por 06(seis) votos favoráveis, 31(trinta e um) votos contrários e 05(cinco) abstenções o parecer.

Embora o parecer apresente um extenso arrazoadado de 21 páginas, ele foi rejeitado pelo colegiado. No entanto, a documentação do processo não contém as manifestações dos conselheiros que fundamentam a rejeição. Desse modo, a ausência de registro das razões de decidir impede a análise detalhada dos motivos que levaram ao indeferimento do recurso. Por essa razão, torna-se desarrazoado prosseguir com a avaliação deste caso específico para os objetivos do presente estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo aprofundou-se na complexa interação entre os fundamentos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e as decisões proferidas pelo Conselho Universitário (CONSUNI) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) no âmbito dos recursos administrativos. A análise meticulosa de seis processos distintos permitiu não apenas confirmar a incorporação dos preceitos da LINDB na atuação do CONSUNI como instância revisora, mas também elucidar a profundidade e a abrangência dessa aplicação, respondendo afirmativamente à questão central que impulsionou esta pesquisa.

As deliberações examinadas revelam uma adesão rigorosa e consciente aos princípios da segurança jurídica, um dos pilares inegociáveis da LINDB. Em casos de indeferimento de recursos, a fundamentação demonstrou uma observância estrita às normas e editais preexistentes. Exemplos claros dessa postura foram a recusa em flexibilizar critérios de matrícula e bonificação, o que sublinha a importância da vinculação ao edital. Essa abordagem não só reforça a previsibilidade e a estabilidade das regras institucionais, mas também salvaguarda a isonomia entre os candidatos, prevenindo que a Administração Pública estabeleça precedentes que possam comprometer a equidade e a lisura dos processos seletivos. A manutenção da integridade dos procedimentos, portanto, emerge como um valor central na atuação do CONSUNI, garantindo que as decisões sejam pautadas pela objetividade e pela conformidade legal.

Adicionalmente, a pesquisa destacou a aplicação perspicaz dos artigos 20 e 22 da LINDB, que introduzem no Direito Administrativo uma perspectiva mais pragmática e orientada para as consequências. A recusa em conceder matrículas ou bonificações foi justificada não apenas pela ausência de base legal explícita, mas também pela ponderação das implicações práticas que tais decisões poderiam acarretar, como a potencial sobrecarga pedagógica de um curso. O reconhecimento das dificuldades inerentes à gestão, conforme preconizado pelo artigo 22, revelou-se um fator determinante nas decisões do Conselho, demonstrando uma compreensão aprofundada das limitações e das particularidades da realidade acadêmica e administrativa. Essa consideração das consequências práticas e das dificuldades reais da gestão confere às decisões do CONSUNI um caráter mais realista e adaptado aos desafios do cotidiano universitário.

Outro ponto crucial evidenciado foi o papel da LINDB como um instrumento catalisador da eficiência administrativa. O caso de arquivamento por perda de objeto ilustra de forma contundente como a decisão foi orientada pela priorização do uso racional dos recursos e pela busca da efetividade na gestão pública, evitando a continuidade de processos desprovidos de finalidade. Essa abordagem, solidamente fundamentada nos artigos 20 e 22, sinaliza uma evolução na mentalidade da gestão pública, que transcende a mera burocracia para adotar uma administração mais focada em resultados e na economicidade. A LINDB, nesse contexto, atua como um vetor para uma gestão mais ágil, responsável e alinhada aos interesses públicos.

Contudo, a pesquisa também identificou uma limitação relevante que merece atenção: a ausência de registro das razões de voto em um dos casos analisados. Embora se trate de um ponto isolado, essa lacuna impede uma compreensão completa dos fundamentos que levaram à rejeição do parecer do relator. Este achado ressalta a importância inquestionável da motivação das decisões, um princípio basilar previsto tanto na Constituição Federal quanto na LINDB, para assegurar a transparência, a *accountability* e o controle social dos atos administrativos. A clareza na exposição dos motivos que embasam as decisões é fundamental para a legitimidade e a confiança na atuação da Administração Pública.

Fazendo um paralelo com o Artigo 207 da Constituição Federal, que assegura às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, as constatações da pesquisa indicam que essa autonomia deve ser exercida em estrita observância aos limites legais impostos à Administração Pública. A autonomia universitária, embora fundamental, não configura um "cheque em branco" para a gestão.

Pelo contrário, o próprio texto constitucional, em seu Artigo 37, estabelece as diretrizes basilares — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência — que balizam a atuação de qualquer ente da administração. Nesse contexto, a aplicação dos preceitos fundamentais da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) nas decisões do CONSUNI não é uma opção, mas sim uma decorrência necessária da subordinação aos princípios constitucionais. A LINDB, ao exigir a consideração das consequências práticas (Art. 20) e a proteção da segurança jurídica (Art. 6º), atua como um mecanismo essencial para garantir que a autonomia seja exercida de forma responsável, coerente e previsível.

Em suma, o CONSUNI, em sua esmagadora maioria, tem demonstrado uma notável incorporação dos fundamentos da LINDB em seu processo decisório. Essa aplicação não apenas fortalece a segurança jurídica e a eficiência da gestão universitária, mas também contribui significativamente para a coerência e a previsibilidade das decisões administrativas. Ao fazê-lo, o Conselho assegura uma maior proteção aos direitos dos administrados e fomenta um ambiente de governança mais robusto e transparente. A LINDB, portanto, emerge como uma ferramenta indispensável para o aprimoramento contínuo da Administração Pública em todas as suas esferas, com especial relevância para o contexto universitário, onde a busca pela excelência acadêmica e administrativa deve caminhar lado a lado com a observância dos preceitos legais e principiológicos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Henrique Mendes de. **Os Atos Administrativos na Teoria dos Atos Jurídicos** – São Paulo: Revista dos Tribunais, 1969.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito** (O Triunfo Tardio do Direito Constitucional no Brasil). *In* Interesse Público – ano 7, nº 33, setembro/outubro de 2005 – Porto Alegre: Notadez, pp. 33/43.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo** – São Paulo: Saraiva, 1994.

BITTAR, Eduardo C. B. **Introdução ao estudo do direito**: humanismo, democracia e justiça. – 2. ed. rev. e ampl. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Planalto: Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em 10 de julho de 2025.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o **Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União, suas Autarquias e Fundações**. Planalto: Brasília. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em 11 de julho de 2025.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996: **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Planalto: Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em 20 de julho de 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019**. Planalto: Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9830.htm. Acesso em 10 de julho de 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Planalto: Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em 14 de julho de 2025.

BRASIL. Universidade Federal da Paraíba. **Estatuto da UFPB**. João Pessoa, 2002.

BRASIL. Universidade Federal da Paraíba. **RESOLUÇÃO Nº 04/2002**. Regula o processo administrativo no âmbito da UFPB. Disponível em: https://sig-arq.ufpb.br/arquivos/20160971659f592316755f92f9bf10d7/RES._N04-2002.pdf. Acesso em 09 de setembro de 2025.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. **Teoria dos Atos Administrativos** – São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 13ª ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 1995.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte geral** (arts. 1º ao 120). 8. ed. rev., ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2020.

DEVAL, Rafael Antonio. **A Aplicação da Norma Abstrata no Caso Concreto: Análise do Artigo 5º da LINDB**. Revista da APG, v. 1, n. 1, p. 241-256, 2022.

FREITAS, Juarez. **O Controle dos Atos Administrativos e os princípios fundamentais**. – 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1999.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Introdução ao estudo do direito** – 49ª ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

CNOP JUNIOR, Sylvio de. **O dever de informar e a tutela do artigo 3º da lei de introdução às normas do direito brasileiro**. Conexão Acadêmica / Vol. 10 / dezembro 2019. Disponível em: https://unignet.com.br/wp-content/uploads/CA_-207-O-DEVER-DE-INFORMAR-E-A-TUTELA-DO-ART-3-DA-LEI-DE-INT-NORMAS-DO-DIREITO-BRASILEIRO-Sylvio-Aline-e-Hildeliza.pdf. Acesso em 12 de julho de 2025.

LENZA, Pedro. **Direito Administrativo**. – 7.ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024.
MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Direito administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2022. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 24 jun. 2025.

MASCARO, Alysson Leandro. **Introdução ao estudo do direito**. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2019.

MAZZA, Alexandre. **Curso de Direito Administrativo** - 14ª Edição 2024. 14. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.733. ISBN 9788553620296. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620296/>. Acesso em: 09 set. 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. - 12. ed. - São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. – trad. da edição portuguesa – Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. – 36. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

MORAES, Germana de Oliveira. **Controle Jurisdicional da Administração Pública** – São Paulo: Dialética, 1999.

MUKAI, Toshio. **Direito Administrativo Sistematizado**. - São Paulo: Saraiva, 1999.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito** – 36.a ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NEVES, Camila Nardin de Castro. **As bases da nova LINDB (lei de segurança jurídica para a inovação pública) no direito administrativo brasileiro.**

Dissertação (mestrado) - Fundação Getulio Vargas, Escola de Direito de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/e37fc292-8929-4e77-93d0-dfdf8c2171e5/content>. Acesso em 12 de julho de 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal.** volume único. - 19. ed.- Rio de Janeiro: Forense, 2023.

PALMA, Juliana Bonacorsi. **Segurança jurídica para a inovação pública: a nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei nº 13.655/2018).** Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 279, n. 2, p. 209-249, maio/ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/82012>. Acesso em 10 de julho de 2025.

PEIXOTO, Ravi. **O art. 26 da LINDB como cláusula geral para a realização da autocomposição pela Administração Pública: uma análise dos limites e possibilidades.** Civil Procedure Review, v. 12, n. 3: set.-dez. 2021.

PONDÉ, Lafayette. **Controle dos Atos da Administração Pública.** In Revista de Direito Administrativo – 212. Rio de Janeiro: Renovar. abr./jun. 1998. pp. 41/47.

RÁO, Vicente. **Ato Jurídico: noção, pressupostos, elementos essenciais e acidentais. O problema do conflito entre os elementos volitivos e a declaração.** – 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 1981.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito.** — 27. ed. — São Paulo: Saraiva, 2002.

REALE, Miguel. **Revogação e Anulamento do Ato Administrativo** – Rio de Janeiro: Editora Forense, 1968.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública.** - Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

ROSSI, Licínia. **Manual de direito administrativo.** – 6. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SARAIVA, José. **Separação de poderes, interpretação e a lei de introdução às normas do direito brasileiro (LINDB).** Revista Direitos Democráticos & Estado Moderno | Faculdade de Direito da PUC-SP| v.2 | n.11 | p.124-144 | Mai/Ago – 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/DDEM/article/view/66544>. Acesso em 10 de julho de 2025.

SARAIVA. **Vade Mecum Tradicional** – 39. ed. - São Paulo: Saraiva Jur (Legis), 2025.

SCHREIBER, Anderson. **Manual de direito civil: contemporâneo.** – 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil:** volume único. – 12. ed. – Rio de Janeiro, Forense; METODO, 2022.