

NESTA EDIÇÃO:

DA NATUREZA CONTRATUAL DA AUTORIZAÇÃO FERROVIÁRIA PREVISTA NA
LEI 14.273/2021 E SEUS IMPACTOS NA TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE
MEDIANTE DESAPROPRIAÇÕES E SERVIDÕES ADMINISTRATIVAS



REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

• RDAI 30

ANO 8 • n. 30 • Jul.-Set. • 2024

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,
Regulation and Compliance*

N. 8 • ISSUE 30 • JULY-SEPT. • 2024

COORDENAÇÃO

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO E
RICARDO MARCONDES MARTINS**

Revista
dos Tribunais

Qualis
A1

 Thomson
Reuters™

A INVALIDAÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: A PERSPECTIVA DA LINDB ABSORVIDA PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

*THE INVALIDATION OF ADMINISTRATIVE CONTRACTS:
LINDB'S PERSPECTIVE ABSORBED BY THE NEW
BIDDING AND ADMINISTRATIVE CONTRACTS LAW*

RITA TOURINHO

Doutora em Direito Público pela UFBA. Mestre em Direito Público pela UFPE.
Promotora de Justiça do Estado da Bahia. Professora Assistente da UFBA.
ritaatourinho@gmail.com

Orcid: [<https://orcid.org/0000-0002-0682-601X>].
DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.30.tourinho>].

Recebido: 15.02.2024. Received: February 15th, 2024.
Aprovado: 20.03.2024. Approved: March 20th, 2024.

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo abordar a teoria da nulidade dos contratos administrativos a partir da perspectiva consequencialista, absorvida explicitamente pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021). Nesse contexto, avalia-se se os resultados do ajuste são benéficos ou prejudiciais para justificar a sua invalidação, levando-se em consideração o impacto real da decisão adotada no interesse público, distanciando-se de questões apenas formais.

PALAVRAS-CHAVE: Nulidade – Contrato Administrativo – Legalidade – Ponderação Principlológica – Consequencialismo – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

ABSTRACT: The present article aims to address the theory of nullity of administrative contracts from a consequentialist perspective, explicitly absorbed by Law 14,133/2021. In this context, it evaluates whether the outcomes of the agreement are beneficial or detrimental to justify its invalidation, considering the impact of the decision made on the public interest, Moving away from merely formal issues.

KEYWORDS: Nullity – Administrative Contract – Legality – Principled Weighing – Consequentialism – Law of Biddings and Administrative Contracts.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Do princípio da legalidade administrativa no ordenamento jurídico brasileiro. 3. A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB e o princípio da segurança jurídica. 4. O alcance do princípio da motivação consolidado no art. 20 da LINDB. 5. A ponderação principiológica a partir dos arts. 20 e 21 da LINDB e sua extensão. 5.1. A redução da vinculação legal frente à normatividade dos princípios. 5.2. A teoria tradicional da invalidação sujeita a um novo olhar. 6. Os impactos da LINDB nos processos invalidatórios das contratações públicas: o novo olhar conferido pelo art. 147 da Lei 14.133/2021. 7. Conclusão. 8. Referências bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

O¹ princípio da legalidade está previsto no art. 5º, II e art. 37, *caput*, da Constituição Federal. No primeiro caso, expressa o direito de liberdade do indivíduo, que não poderá ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. No segundo, constitui um dever imposto à Administração Pública.

A ampliação da área de atuação do Estado, gerando uma inflação legislativa significativa, gerou dificuldades, até mesmo aos especialistas, de conhecê-la na sua integridade. Além disso, muitas normas legais, face a sua complexidade, tornam-se pouco inteligíveis. Esses fatores acabam por distanciar a lei dos seus destinatários.

Tal situação, associada à presunção de legitimidade dos atos administrativos, leva à necessidade imperiosa de observância do princípio da segurança jurídica e de seus corolários – princípio da confiança legítima e boa-fé objetiva – caso se pretenda alcançar um ideal de justiça.

Reconhece-se o valor da segurança jurídica sobrepondo-o à legalidade da Administração Pública, em situações que devem ser explicitamente delimitadas. No Direito brasileiro, a Lei 9.784/1999 (Lei de Processo Administrativo Federal) determina, no seu art. 54, que “o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

A questão em torno da nulidade dos atos administrativos adquire contornos complicadores quando não atingido o lapso prazal ou quando observa-se a presença da má-fé, em atos que já tenham produzidos efeitos e cuja desconstituição possa comprometer outros princípios administrativos, tais como o da economicidade, o da eficiência e o da proteção à saúde.

1. Como citar este artigo | How to cite this article: TOURINHO, Rita. A invalidação dos contratos administrativos: a perspectiva da LINDB absorvida pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura* | RDAI, São Paulo, v. 8, n. 30, p. 117-144, jul.-set. 2024. DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.30.tourinho>].

O princípio da legalidade não só protege o cidadão dos arbítrios do poder, como também resguarda a segurança jurídica. Assim, o caminho normal é a invalidação de atos praticados em desacordo com regra jurídica.

No entanto, muitas vezes, é impossível ignorar os efeitos já produzidos pelo ato praticado com afronta à lei, ou mesmo as consequências danosas da própria invalidação.

Nessa perspectiva, o intérprete da norma deve considerar os aspectos sociais, econômicos, ambientais e políticos da invalidação do ato eivado de vício de legalidade. Há necessidade de se dialogar com a realidade, considerando as consequências jurídicas e administrativas da decisão invalidatória, como bem destaca o art. 21 da LINDB.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14.133/2021 – absorveu o viés consequencialista que deve pautar a invalidação dos contratos administrativos, estabelecendo nos seus arts. 147 e 148 a necessidade de prévia avaliação das consequências da decisão pela invalidação ou não do ajuste, bem como o momento da eficácia dos efeitos da decisão invalidatória, quando esse for o caminho.

Por certo que a decisão administrativa deverá ser respaldada em fundamentação que demonstre a necessidade e adequação da medida adotada. Além disso, os dados utilizados para a solução apresentada ao caso concreto deverão ser disponibilizados aos órgãos de controle, em ambiente de transparência, que revela a assertiva da submissão da legalidade restrita a outros princípios acolhidos pelo ordenamento jurídico, na concretização do efetivo interesse público.

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXY, Robert. *Constitucionalismo discursivo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Curso de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- ATALIBA, Geraldo. *República e Constituição*. São Paulo: Ed. RT, 1998.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Legalidade – Discricionariedade – Seus limites e controle. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 755, 1988.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O controle judicial dos atos administrativos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Renovar e Fundação Getúlio Vargas, n. 152, 1989.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. A democracia e suas dificuldades contemporâneas. *Jus navegandi*, n. 51. Disponível em: [www.jusnavegandi.com.br]. Acesso em: 07.12.2019.
- BOBBIO, Norberto. *Direito e estado no pensamento de Emanuel Kant*. Trad. Alfredo Fait. Revisão Técnica: Estevão Rezende Martins. São Paulo: Editora UnB, 1999.

- CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 1998.
- CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. *Curso de direito administrativo*. Salvador: JusPodivm, 2009.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2019.
- COVIELLO, Pedro José Jorge. *La Protección de La Confianza del Administrado*. Buenos Aires: Abelodo-Perrot, 2004.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Do ato administrativo*. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1977.
- ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Civitas, 2000.
- FAGUNDES, M. Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1957.
- FARIA, José Eduardo. *Direito e conjuntura*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- FERNÁNDEZ, Tomás R. *De La Arbitrariedad de la Administración*. Madrid: Civitas, 1997.
- FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- FERREIRA, Sérgio de Andréa. O princípio da segurança jurídica em face das reformas constitucionais. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 92, abr.-jun. 1996.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1998.
- FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Estudos de direito público*. São Paulo: Ministério da Justiça e Negócios Interiores – Serviço de Documentação, 1966.
- FREITAS, Juarez. *O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 1999.
- GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. t. 3.
- HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. Salvador: JusPodivm, 2021.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. São Paulo: Ed. RT, 2021.
- MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras. *Comentários à Lei 13.655/2018*. Belo Horizonte: Forum, 2020. E-book Kindle.
- MARTINS, Ricardo Marcondes. *Efeitos dos vícios do ato administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Belo Horizonte: Forum, 2022.
- NOHARA, Irene Patrícia. Motivação do ato administrativo na disciplina de direito público da LINDB. In: VALIATI, Thiago Priess, HÚNGARO, Luis Alberto, CASTELLA, Gabriel Morettini e (Org.). *A Lei de Introdução e o direito administrativo brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

- OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Ativismo judicial, pragmatismo e capacidades institucionais: as novas tendências do controle judicial dos atos administrativos. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte. n. 39, out.-dez. 2012. p. 9-34.
- OTERO, Paulo. *Legalidade e administração pública: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade*. Coimbra: Almedina, 2003.
- PÉREZ, Jesús Gonzalez. *El Principio General de la Buena Fe em el Derecho Administrativo*. Madri: Civitas, 1999.
- REAL, Alberto Ramón. Fundamentación de l'acto administrativo. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 62, abr.-jun. 1982.
- ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais da administração pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- SUNDFELD, Carlos Ari. Motivação dos atos administrativos como garantia dos administrados. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 75, jul.-set. 1985.
- TÁCITO, Caio. A administração e o controle da legalidade. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, n. 37, jul.-set. 1958.
- ZANCANER, Weida. *Da convalidação e da invalidação do ato administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2001.



PESQUISAS DO EDITORIAL



ÁREA DO DIREITO: Administrativo

Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- A exorbitância nos contratos administrativos, de Marcio Pestana – *RDAI* 1/141-161;
- A invalidação administrativa das concessões de serviços públicos regidas pela Lei Federal 8.987/1995, de Vladimir da Rocha França e Catarina Cardoso Sousa França – *RDAI* 1/91-108;
- A perda do lucro ilegítimo no contrato administrativo nulo, de Alexandre Ditzel Faraco – *RDAI* 28/173-190;
- Estabilização de efeitos de contratos administrativos inválidos, de Mário Saadi e Raul Dias dos Santos Neto – *RDAI* 9/157-179; e
- Invalidação e convalidação do contrato administrativo no direito brasileiro, de Vladimir da Rocha França e Catarina Cardoso Sousa França – *RDAI* 4/43-64.