

## **BREVE ABORDAGEM DAS RECENTES ALTERAÇÕES DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO - LINDB**

**Carina Beltramini**

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos Linguísticos pela UNESP – IBILCE

Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela UNILAGO

Docente do Curso de Graduação em Direito da UNILAGO

**Cintia Tambor**

Especialista em Metodologia do ensino de Língua Portuguesa e Literatura

Docente do Curso de Graduação em Direito da UNILAGO

**Patrícia R. Brambilla Romancini**

Discente do 3º período/Diurno do Curso de Graduação em Direito da UNILAGO

### **RESUMO**

O presente estudo tem por objetivo delimitar a real importância de estudar a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, na medida em que é questão introdutória fundamental para qualquer vertente do Direito. Trata-se de norma supralegal, que para efeito de estudo, pode ser dividida em: vigência das leis; obrigatoriedade das leis; integração das leis; interpretação das leis; aplicação da lei no tempo; por fim, aplicação da lei no espaço.

**Palavras-Chaves:** Importância. Estudo. LINDB. Direito Brasileiro.

## INTRODUÇÃO

O Decreto - Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, Lei de Introdução ao Código Civil (LINCC), foi criado, em um primeiro momento, para servir como lei de introdução, bem como, alicerce para o perfeito entendimento e aplicabilidade do antigo Código Civil de 1916. No entanto, a maior parte da Doutrina Brasileira, sempre sustentou que a presente legislação, na verdade, sempre serviu como viga mestra de todo ordenamento jurídico, sendo considerado o alicerce do mesmo, trazendo regras a respeito da vigência e aplicabilidade das normas no mundo fático, bem como, regras de hermenêutica e direito internacional.

Tal argumentação doutrinária foi acolhida pela Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010, modificando a ementa da LINCC, assim, a até então “Lei de Introdução ao Código Civil” passa a ser chamada de “Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro” - LINDB, frisando a manutenção do conteúdo dos dezenove artigos, com a alteração, apenas, de sua ementa.

Nesse contexto, diante desta primeira alteração, muitas pessoas envolvidas com a área jurídica questionaram tal mudança à época, pois ao entendimento das mesmas, não havia necessidade aparente.

Assim, há quem defendia que a nova Lei 12.376/10 alterou corretamente o “nome” da LINCC, pois a mesma desde sua entrada em vigor sempre orientou a interpretação das normas de direito positivo, e não somente da normatização do Direito Civil, haja vista que o Código Civil à época era de 1916 e não poderia ter uma Lei de Introdução de 1942, sendo totalmente incoerente, em termos cronológicos. E, ainda, há quem rebata tal posicionamento, dizendo que verdadeira, na medida em que é fato incontroverso que a LINCC não é, e nem nunca foi, uma regra para ser aplicada apenas às relações civis, sendo que o seu conteúdo de lei geral é mais amplo do que o nome indicava, que não haveria assim, necessidade de alteração da ementa, já que este sempre foi o entendimento dominante à época.

## IMPORTÂNCIA DA LINDB NO DIREITO BRASILEIRO

Feito o preâmbulo acima, importante questionamento é sabermos qual a real importância de estudar a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro?

Seguramente, a LINDB, como o próprio nome diz, é introdutória para qualquer vertente do Direito, apesar de, até pouco tempo atrás, ter-se o entendimento de que ela fazia parte apenas do Direito Civil, como já exposto. Temos aqui uma norma supralegal, ou seja, trata-se de uma norma que regula outras normas.

Assim, quando do seu processamento de estudo, podemos dividi-la da seguinte maneira: vigência das leis (arts. 1º a 2º); obrigatoriedade das leis (art. 3º); integração das leis (art. 4º); interpretação das leis (art. 5º); aplicação da lei no tempo (art. 6º); por fim, aplicação da lei no espaço (arts. 7º a 18).

Em breve comentário, podemos dispor que a respeito da vigência: uma lei existe a partir de sua promulgação e se torna conhecida através da publicação. No entanto, mesmo tendo sido publicada, essa pode ainda não ser vigente. Para tal, ela precisa cumprir o prazo de *vacatio legis*, conforme descrito no art. 8º da Lei complementar 95/98<sup>1</sup>. Esse prazo deve vir expresso na lei e, caso o legislador, por algum

motivo, deixe de expressá-lo, deverá se cumprir o prazo de 45 dias, como descrito no art. 1º da LINDB. Durante o período de *vacatio legis*, caso a lei precise ser corrigida, para a parte modificada correrá novo prazo para vigência. Se a lei já estiver em vigor, só se poderá alterá-la mediante lei nova. (art. 1º, §§ 3º e 4º).

Já em relação à obrigatoriedade destacamos que ninguém pode se eximir de cumprir a lei, ou seja, presume-se que o indivíduo tem conhecimento da norma e, por isso, deve cumpri-la. Certamente, essa presunção é relativa, havendo casos em que pode ser alegado o erro de direito (art. 139, III, CC).

Em referência à Integração, havendo lacuna na lei, o juiz deverá se valer, em ordem preferencial, de analogia, costumes e princípios gerais do direito. Ou seja, o direito brasileiro veda a aplicação ao princípio do *“non liquet”*, não podendo o magistrado se escusar de julgar por desconhecimento ou lacuna da lei.

A respeito da Interpretação, o juiz deve interpretar a lei teologicamente, ou seja, atendendo seus fins sociais. A interpretação é talvez o momento mais importante, pois antecede a aplicação da lei e define como ela se apresentará à sociedade, podendo ser ampliativa, restritiva ou mera declaração.

Com relação à Aplicação no tempo, a lei que entra em vigor e tem efeito a partir daquele momento e para o futuro, retroagindo apenas em casos especiais, sempre prejuízo do ato jurídico perfeito, da coisa julgada e do direito adquirido.

Na Aplicação no espaço, a regra geral é de que a lei vigora dentro de todo território nacional, no entanto, com exceções, a exemplo da Territorialidade Mitigada, como aspectos relativos ao nome, capacidade e direito de família, aplica-se a lei do lugar do domicílio da pessoa; quanto aos bens móveis, aplica-se a lei do domicílio do titular do bem; quanto à sucessão, onde vigorar a lei sucessória mais favorável aos herdeiros brasileiros.

Após uma primeira alteração da LINDB em 2010, no último 25 de abril, a presente legislação em comento, foi alterada novamente, dessa vez havendo um acréscimo de artigos pela Lei nº 13.655/18, os artigos 20 a 30. A presente inclusão traz referência à matéria de segurança jurídica na atuação da Administração Pública, assim como em suas relações com os órgãos de controle. Destaca-se que o presente projeto foi sancionado com pontuais vetos.

Um ponto que merece destaque no presente ensaio reporta-se à ênfase dada ao artigo 21, parágrafo único, da nova LINDB, à possibilidade, senão dever, de *implementação de técnicas processuais de tutela com características estruturais nos litígios complexos que envolvam o controle da Administração Pública*.

A doutrina processualista brasileira, há não muito tempo, tem defendido a necessidade de desenvolvimento de uma sistemática processual diversa da tradicional para tutelar determinados litígios. De acordo com essa visão, a compreensão de processo vigente é pautada no clássico *princípio da demanda*, que adstringe a atuação do juiz à formatação dos pedidos deduzidos pelo Autor. Ocorre que tal configuração não funciona com efetividade para casos complexos, em que os efeitos da sentença são multilaterais e se irradiem extraprocessualmente, atingindo outras esferas.

Trata-se do que se costuma denominar *Processo Estrutural, Medidas Estruturantes* e outras nomenclaturas similares: uma nova formatação para a tutela executiva da sentença condenatória e/ou mandamental na qual o juiz, ao invés de unilateralmente impor obrigações de cumprimento imediato, nos rígidos prazos fixados pela norma processual, planeja e dimensiona no tempo, com a cooperação das

partes, um cronograma ótimo para a implementação das obrigações impostas pela sentença, atento aos impactos e repercussões extraprocessuais da ordem judicial.

Não pode causar espanto que os exemplos trazidos pela doutrina processualista para justificar a necessidade de incentivo ao desenvolvimento do Processo Estrutural sejam, na maior parte dos casos, justamente de litígios envolvendo a Administração Pública. Afinal, é o controle judicial da Administração Pública o *locus* mais propício à ocorrência de discussões complexas, de eficácia multilateral, cujos impactos extravasam os estreitos lindes processuais (estreitados ainda mais pelo princípio da demanda).

Pense-se, por exemplo, nas discussões que versam sobre implementações de políticas públicas, extinção de contratos de concessão, anulação de normas regulatórias em setores econômicos infra-estruturais, entre outros casos. Assim, destacamos o presente artigo em comentário:

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput* deste artigo **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." (grifos nosso).

O excerto do dispositivo sublinhado possui orientação inequívoca: a norma impõe que, nos casos em que a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa for ocasionar ônus ou perdas anormais ou excessivos, o agente controlador, de qualquer órgão de controle que seja (controladoria interna, Tribunal de Contas, Ministério Público e Poder Judiciário), deverá conduzir a regularização da situação de forma "proporcional, equânime e sem prejuízo aos interesses gerais".

Trata-se, claramente, de preocupação com a forma da atuação dos órgãos de controle na anulação de atos, contratos e normas administrativas, que por vezes é feita de modo desatento em relação às consequências nefastas que uma desconstituição repentina pode provocar extraprocessualmente.

No campo do controle judicial da Administração Pública, destarte, o artigo 21, parágrafo único da LINDB, introduzido pela recente Lei n. 13.655/2018, escancara a porta para a utilização de medidas estruturantes na implementação de sentenças condenatórias e mandamentais exaradas em face do Poder Público nos processos de maior complexidade, para os quais, conforme a doutrina já tem apontado, o princípio da demanda tem se demonstrado imprestável por não ser capaz de evitar a ocorrência de impactos, ônus e prejuízos indesejáveis e desproporcionais no exterior da relação jurídica processual.

Noutras palavras, o artigo 21, da nova LINDB, oficializa, no Brasil, o Processo Estrutural como técnica processual idônea para a implementação e efetivação de decisões, judiciais ou extrajudiciais, exaradas em face da Fazenda Pública nos processos de controle.

É bem verdade que a norma poderia ter ido além, a ponto de deixar expressa a possibilidade de *cooperação entre as partes*, agente controlador e Administração Pública, *na definição de tais condições para a regularização do tema*. Afinal, é essa a tônica da noção de Processo Estrutural, preocupada com a efetividade das decisões judiciais, e é essa a linha principiológica do novo Código de Processo Civil, ao enunciar, por exemplo, em seu artigo 6º, que "Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva."

De qualquer sorte, ao obrigar que o controlador indique em sua decisão as condições para que a regularização da situação ocorra de modo proporcional e equânime, o comando do artigo 21, parágrafo único da Nova LINDB, certamente permite aos agentes controladores que busquem a solução do litígio na via consensual, mediante cooperação. Até porque, muitas vezes, somente por meio da cooperação entre as partes é possível dimensionar todos os ônus, prejuízos e impactos da decisão a ser cumprida, em todas as esferas, bem como planejar o cronograma para seu cumprimento.

## CONCLUSÃO

Em verdade, a tônica da Nova LINDB em nada destoa daquela já estatuída pela redação até então vigente da antiga LINDB, estatuinto, no artigo 5º, que “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. A mesma lógica se extrai do novo CPC, ao afirmar no artigo 8º que “Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”.

Assim, temos que tanto num como noutro caso, o que se pretende é que o órgão controlador, ao julgar casos concretos, não seja irresponsável e desatento quanto às possíveis consequências de suas decisões fora dos estreitos lindes do processo. E, certamente, poucas técnicas processuais conseguem ser mais úteis que as medidas estruturais para garantir razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e efetividade no controle da Administração Pública.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018**. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm). Acesso em: 3 maio de 2018.

CERA. Denise Cristina Mantovani. **Você sabia que a Lei de Introdução ao Código Civil mudou de nome?** Disponível em: <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2620805/voce-sabia-que-a-lei-de-introducao-ao-codigo-civil-mudou-de-nome-denise-cristina-mantovani-cera>. Acesso em: 3 maio de 2018.

MENEGAT. Fernando. A novíssima Lei 13.655/2018 e o Processo Estrutural nos litígios complexos envolvendo a Administração Pública. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/fernando-menegat/a-novissima-lei-n-13655-2018-e-o-processo-estrutural-nos-litigios-complexos-envolvendo-a-administracao-publica>. Acesso em: 3 maio de 2018.

---

<sup>i</sup> Quando houver a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação", ela só será aplicada às leis de pequena repercussão.