

A (não) efetividade das ciências jurídicas no Brasil 3

Adaylson Wagner S. de Vasconcelos
(Organizador)



A (não) efetividade das ciências jurídicas no Brasil 3

Adaylson Wagner S. de Vasconcelos
(Organizador)



Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os autores

2021 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2021 Os autores

Copyright da Edição © 2021 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant'Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof. Dr. Arinaldo Pereira da Silva – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Jayme Augusto Peres – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Daniela Reis Joaquim de Freitas – Universidade Federal do Piauí
Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Elizabeth Cordeiro Fernandes – Faculdade Integrada Medicina
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Fernanda Miguel de Andrade – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Dr. Fernando Mendes – Instituto Politécnico de Coimbra – Escola Superior de Saúde de Coimbra
Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino
Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Vanessa da Fontoura Custódio Monteiro – Universidade do Vale do Sapucaí
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Welma Emidio da Silva – Universidade Federal Rural de Pernambuco

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Profª Drª Ana Grasielle Dionísio Corrêa – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Cleiseano Emanuel da Silva Paniagua – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann Junior – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Sidney Gonçalves de Lima – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Edna Alencar da Silva Rivera – Instituto Federal de São Paulo
Profª Drª Fernanda Tonelli – Instituto Federal de São Paulo,
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico científico

Prof. Me. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Profª Ma. Adriana Regina Vettorazzi Schmitt – Instituto Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Alex Luis dos Santos – Universidade Federal de Minas Gerais
Prof. Me. Alessandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Profª Ma. Aline Ferreira Antunes – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Amanda Vasconcelos Guimarães – Universidade Federal de Lavras
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Andrezza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Me. Carlos Augusto Zilli – Instituto Federal de Santa Catarina
Prof. Me. Christopher Smith Bignardi Neves – Universidade Federal do Paraná
Profª Drª Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará

Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Edson Ribeiro de Britto de Almeida Junior – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Prof. Dr. Everaldo dos Santos Mendes – Instituto Edith Theresa Hedwing Stein
Prof. Me. Ezequiel Martins Ferreira – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Me. Fabiano Eloy Atílio Batista – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Prof. Me. Francisco Odécio Sales – Instituto Federal do Ceará
Prof. Me. Francisco Sérgio Lopes Vasconcelos Filho – Universidade Federal do Cariri
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Alborno – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFPA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis
Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Lilian de Souza – Faculdade de Tecnologia de Itu
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Profª Ma. Luana Ferreira dos Santos – Universidade Estadual de Santa Cruz
Profª Ma. Luana Vieira Toledo – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Prof. Me. Luiz Renato da Silva Rocha – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Ma. Luma Sarai de Oliveira – Universidade Estadual de Campinas
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos

Prof. Me. Marcelo da Fonseca Ferreira da Silva – Governo do Estado do Espírito Santo
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior
Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
Prof. Me. Marcos Roberto Gregolin – Agência de Desenvolvimento Regional do Extremo Oeste do Paraná
Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará
Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof. Dr. Pedro Henrique Abreu Moura – Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
Prof. Me. Pedro Panhoca da Silva – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Profª Drª Poliana Arruda Fajardo – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Rafael Cunha Ferro – Universidade Anhembi Morumbi
Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Renan Monteiro do Nascimento – Universidade de Brasília
Prof. Me. Renato Faria da Gama – Instituto Gama – Medicina Personalizada e Integrativa
Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba
Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco
Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão
Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Prof. Dr. Sulivan Pereira Dantas – Prefeitura Municipal de Fortaleza
Profª Ma. Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Universidade Estadual do Ceará
Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

A (não)efetividade das ciências jurídicas no Brasil 3

Bibliotecária: Janaina Ramos
Diagramação: Camila Alves de Cremona
Correção: Flávia Roberta Barão
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N194 A (não)efetividade das ciências jurídicas no Brasil 3 /
Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos. –
Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-5983-224-8
DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.248210507>

1. Direito. 2. Ciências jurídicas. I. Vasconcelos,
Adaylson Wagner Sousa de (Organizador). II. Título.
CDD 340

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou permite a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

APRESENTAÇÃO

Em **A (NÃO) EFETIVIDADE DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS NO BRASIL 3**, coletânea de dezenove capítulos que une pesquisadores de diversas instituições, congregamos discussões e temáticas que circundam a grande área do Direito a partir de uma ótica que contempla as mais vastas questões da sociedade.

Temos, no presente volume, quatro grandes grupos de reflexões que explicitam essas interações. Neles estão debates que circundam estudos em direito constitucional e o processo; estudos em direitos humanos, vulnerabilidade e políticas públicas; estudos em meio ambiente, justiça e sustentabilidade; e estudos em legislação, tecnologia e dados.

Estudos em direito constitucional e o processo traz análises sobre recurso extraordinário, recurso especial, *habeas data*, inconstitucionalidades, *amicus curiae* e audiência via conferência.

Em estudos em direitos humanos, vulnerabilidade e políticas públicas são verificadas contribuições que versam sobre refugiados sírios, trabalhador migrante, movimentos sociais, relações de gênero e étnico-raciais, políticas públicas, Lei Maria da Penha e desapropriação.

Estudos em meio ambiente, justiça e sustentabilidade aborda questões como Amazônia, justiça ecológica, animais não-humanos, pós-extrativismo, Agenda 2030, mineração e desastres, além de desenvolvimento rural sustentável.

No quarto momento, estudos em legislação, tecnologia e dados, temos leituras sobre aplicativo e proteção de dados.

Assim sendo, convidamos todos os leitores para exercitar diálogos com os estudos aqui contemplados.

Tenham proveitosas leituras!

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
RECURSOS EXTRAORDINÁRIO E ESPECIAL: ORIGEM, CARACTERÍSTICAS GERAIS, REQUISITOS E PRINCIPAIS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE PERANTE OS TRIBUNAIS SUPERIORES	
José Nelson Vilela Barbosa Filho	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105071	
CAPÍTULO 2	15
O <i>HABEAS DATA</i> COMO TUTELA À PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS	
Bianca dos Santos de Cavalli Almeida	
Priscilla dos Reis Siqueira	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105072	
CAPÍTULO 3	33
A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 77, IV, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015	
Janaina de Castro	
Yorhana Morena Moises de Andrade	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105073	
CAPÍTULO 4	45
ANÁLISE DA INTERVENÇÃO DO <i>AMICUS CURIAE</i> EM RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS JULGADOS PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	
Carolina Cavalcante de Alencar	
Fábio Gabriel Breitenbach	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105074	
CAPÍTULO 5	53
DA AUDIÊNCIA VIA VIDEOCONFERÊNCIA: DAS VANTAGENS E DESVANTAGENS DO ATO E RESPONSABILIDADE CIVIL DOS ADVOGADOS	
Natalia Andrade de Carvalho	
Heliane Sousa Fernandes	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105075	
CAPÍTULO 6	64
DOS REFUGIADOS SÍRIOS: UMA ANÁLISE DESTA CONDIÇÃO POR MEIO DA LEI N° 9.474/97 (ESTATUTO DOS REFUGIADOS)	
Laudemiro Ramos Torres Neto	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105076	
CAPÍTULO 7	76
O MERCADO DE TRABALHO PARA REFUGIADOS, MIGRANTES E TRABALHADOR FRONTEIRIÇO: DIREITOS FUNDAMENTAIS, DIGNIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA SOCIAL	
Viviane Cristina Martiniuk	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105077	

CAPÍTULO 8	94
A GUERRA DECLARADA AOS MOVIMENTOS SOCIAIS	
Maria Augusta Domingos Dias	
Breno Cesar de Souza Mello	
Larissa Gasparoni Gazolla de Siqueira	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105078	
CAPÍTULO 9	106
PROFISSÕES, RELAÇÕES DE GÊNERO E ÉTNICO-RACIAIS	
Dayse de Paula Marques da Silva	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.2482105079	
CAPÍTULO 10	125
DIREITO AO FUTURO: A PROJEÇÃO DA NORMA JURÍDICA NO TEMPO	
Rodrigo Albuquerque Maranhão de Oliveira	
Diego Monteiro de Arruda Fortes	
Marcelo Cavalcante Faria de Oliveira	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050710	
CAPÍTULO 11	140
A IMPORTÂNCIA DA APLICAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA PARA O COMBATE À DESIGUALDADE DE GÊNERO NO BRASIL	
Alana Emanuely Maziero	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050711	
CAPÍTULO 12	146
ESPETACULARIZAÇÃO DO CONTROLE E O DÉFICIT DE EFICIÊNCIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESAPROPRIAÇÃO	
Sílzia Alves Carvalho	
Daniel Lopes Pires Xavier Torres	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050712	
CAPÍTULO 13	162
A FLORESTA AMAZÔNICA É DO BRASIL OU DO MUNDO?	
Alceu Teixeira Rocha	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050713	
CAPÍTULO 14	183
JUSTIÇA ECOLÓGICA E INDÚSTRIA ALIMENTAR DE ANIMAIS: INTERCONEXÕES ENTRE DIREITOS DOS ANIMAIS E DIREITOS HUMANOS	
Camila Ferreira Ribeiro	
Graciela Flávia Hack	
doi https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050714	

CAPÍTULO 15	196
CAMINHOS PARA O PÓS-EXTRATIVISMO: A MINERAÇÃO E O INCENTIVO À SUSTENTABILIDADE COM A AGENDA 2030	
Breno Cesar de Souza Mello	
Larissa Gasparoni Gazolla de Siqueira	
Maria Augusta Domingos Dias	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050715	
CAPÍTULO 16	208
CONSIDERAÇÕES INICIAIS ACERCA DA REDISTRIBUIÇÃO DO ÔNUS DA PROVA NOS GRANDES DESASTRES DA MINERAÇÃO	
Bruno Henrique Tenório Taveira	
Wilson Madeira Filho	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050716	
CAPÍTULO 17	226
DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO RISCO	
Flávia Piccinin Paz Gubert	
Marcelo Wordell Gubert	
Clara Heinzmann	
Cleverson Aldrin Marques	
Glauci Aline Hoffmann	
Paula Piccinin Paz Engelmann	
Vívian Martens Oliveira Banks dos Santos	
Vitor Hugo Heinzmann Gomes da Silva	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050717	
CAPÍTULO 18	236
A TECNOLOGIA E O DIREITO: A UTILIZAÇÃO DO APLICATIVO UBER	
Marcela Moura Castro Jacob	
Patrícia Tereza Pazini	
Suéllen Cristina Covo	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050718	
CAPÍTULO 19	249
LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS: OS CAMINHOS PERCORRIDOS ATÉ A SUA VIGÊNCIA NO CONTEXTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO	
Ana Luiza Liz dos Santos	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.24821050719	
SOBRE O ORGANIZADOR	258
ÍNDICE REMISSIVO	259

CAPÍTULO 12

ESPETACULARIZAÇÃO DO CONTROLE E O DÉFICIT DE EFICIÊNCIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESAPROPRIAÇÃO

Data de aceite: 01/07/2021

Data de submissão: 04/04/2021

Sílzia Alves Carvalho

PPGDP-UFG

Goiânia-GO

<http://lattes.cnpq.br/4479623908963181>

Daniel Lopes Pires Xavier Torres

PPGDP-UFG

São Luís-MA

<http://lattes.cnpq.br/6148088674004211>

RESUMO: O texto aborda o tema do controle, que, envolvido pela sociedade do espetáculo, parece privilegiar a forma em detrimento do conteúdo, a adequação a regras e procedimentos, ao invés da análise de legitimidade e economicidade nos gastos públicos. Propõe-se uma “mudança de mirada”, para que a Administração Pública e o controle se voltem à consensualidade, abandonando uma concepção de legalidade estrita e despidendo-se da imperatividade. No ciclo das políticas públicas, deve-se resgatar o planejamento como eixo condutor da ação do Estado, incluindo a negociação na fase pré-processual da desapropriação, como forma de buscar economia e eficiência para os cofres públicos.

PALAVRAS-CHAVE: Espetacularização. Controle. Políticas Públicas. Desapropriação. Consensualidade.

SPECTACULARIZATION OF CONTROL AND THE DEFICIT OF EFFICIENCY IN PUBLIC DEPROPRIATION POLICIES

ABSTRACT: The text addresses the theme of control, which, involved by the society of the spectacle, seems to privilege the form over the content, the adaptation to rules and procedures, instead of the analysis of legitimacy and economy in public expenses. A “change of look” is proposed, so that the Public Administration and the control turn to consensuality, abandoning a concept of strict legality and removing the imperativity. In the public policy cycle, planning must be rescued as the guiding principle for State action, including negotiation in the pre-procedural phase of expropriation, seeking savings and efficiency for public coffers.

KEYWORDS: Spectacularization. Control. Public policy. Expropriation. Consensuality.

1 | INTRODUÇÃO

Uma das grandes discussões hoje no Brasil é como imprimir maior eficiência ao serviço público, o que está relacionado à qualidade da gestão pública. Por isso, a Constituição Federal atribuiu ao controle uma importante função, a análise de legitimidade e economicidade na utilização dos recursos públicos.

Sendo incumbência constitucional dos Poderes Legislativo e Executivo, as políticas públicas são o meio de agir do governo, e devem atender às necessidades da população, o que na maioria dos casos envolve o dispêndio

de recursos.

Como estes são finitos, as políticas públicas devem ser cunhadas a partir de decisões racionais e seleção de prioridades coletivas, sendo imperioso que seu desenho seja estruturado através de planejamento adequado.

Esse planejamento adequado exige o empenho da classe política na tomada de decisões acertadas e criativas na busca de soluções para os complexos e multifacetados problemas que assolam o país, com atenção às particularidades de cada ente público.

Apesar disso, o país assiste hoje a um fenômeno de “espetacularização do controle”, em que o foco da atividade é no ato administrativo, na legalidade estrita, no cumprimento de procedimentos, descuidando de suas reais atribuições, que é de ser um indutor do aperfeiçoamento das políticas públicas, e não um mero sancionador do gestor público inábil. Não é raro que o gestor se sinta indeciso e pressionado no momento da tomada de decisão.

No âmbito da desapropriação, é comum que um processo judicial tramite por anos ou décadas para se chegar ao “valor justo”, com a incidência de juros compensatórios, moratórios e demais acessórios, fazendo multiplicar o valor do bem desapropriado várias vezes, em prejuízo ao erário.

Dessa forma, o presente artigo visa contribuir para o aperfeiçoamento da atividade de controle, sugerindo que uma “mudança de mirada” poderá contribuir para a eficiência no âmbito da fase pré-processual da desapropriação. Para tanto, a consensualidade poderá ser incluída como uma das fases do planejamento e execução da política pública.

O método de abordagem será hipotético-dedutivo, e o procedimento para a realização da pesquisa é o bibliográfico.

2 | PANORAMA GERAL DO CONTROLE NO BRASIL

Uma das mais importantes funções estabelecidas na Constituição Federal de 1988 é a função do controle, a qual em linhas gerais busca verificar a conformidade da atuação da Administração Pública com certas balizas, notadamente os princípios indicados no *caput* do art. 37. Dentre as várias espécies de controle (*v.g.* administrativo, judicial, social), destaca-se para fins deste trabalho a previsão dos art. 70 a 75, que trata do controle interno e do controle externo.

O controle interno é aquele que a Administração exerce sobre os próprios atos, e baseia-se na ideia de hierarquia. Porém, não se confunde com a noção de autocontrole fundado nas Súmulas n.º 346¹ e 473² do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, controle interno é a expressão que designa os organismos encarregados da fiscalização contábil,

1 Súmula 346 do STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

2 Súmula 473 do STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no âmbito do respectivo ente, em harmonia com o controle externo. Exemplos típicos são Controladorias e Corregedorias.

A seu turno, o controle externo é o exercido por órgão distinto, e que não integra a estrutura do ente responsável pelo ato controlado. Também se encarrega da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, mas fica a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas.

Desde a promulgação do texto constitucional de 1988, a função do controle tem se ampliado, ganhando cada vez mais notoriedade e espaço, como se constata do rol de competências elencado na CF/88, colocando a sua disposição poderosos instrumentos de fiscalização e até de sanção. Mais recentemente, cite-se a Proposta de Emenda à Constituição n.º 188, de 5 de novembro de 2019, com ampliação da competência do Tribunal de Contas da União, para torná-lo um regulador nacional³.

Todavia, não obstante suas relevantes funções, tem-se verificado na prática uma exacerbação do controle, com foco em aspectos formais atrelados ao princípio da legalidade estrita e o desenvolvimento de um “viés pró-controle”⁴.

Esse “viés pró-controle” – no mais das vezes envolvendo o tema de improbidade administrativa – se manifesta em “sucessivos abusos de interpretação, especialmente por parte do Ministério Público” (FERRAZ, 2019, p. 156), o que certamente desestimula que pessoas bem intencionadas ingressem na política.

Nesse contexto, as ações de improbidade são propostas contra a Administração Pública tomando as questões formalistas como o único critério para a avaliação do ato administrativo, desse modo a imagem do administrador público, dos servidores técnicos e da própria atividade estatal são expostas ao julgamento da sociedade, antes mesmo da análise do mérito e da legitimidade do ato.

O fenômeno foi captado por Luciano Ferraz:

A despeito da nítida evolução do sistema de controle externo desempenhado pelas cortes de contas no Brasil após a Constituição de 1988, ainda se encontram em muitos aspectos ligados ao formalismo e aos vícios da burocracia, ao princípio da legalidade estrita e ao ato administrativo (falta de empenhos prévios, liquidações, exames formais de licitações e contratos, atos de aposentadorias, auditorias de regularidade), descuidando da real competência que lhes é outorgada: a de controlar a legitimidade e a economicidade da gestão pública. (*op. cit.*, p. 105)

Observa-se que o Direito Administrativo, originariamente, adotou a perspectiva da centralidade do ato administrativo. Como consequência o controle é partícipe de uma

3 Referida PEC busca alterar o art. 71 da CF/88, que trata das competências do Tribunal de Contas da União, para autorizá-lo a “consolidar a interpretação das leis complementares de que tratam os arts. 163, 165, § 9º, e 169 [relativos aos temas fiscal, orçamentário e de pessoal]” através de “Orientações Normativas” dotadas de efeito vinculante em relação aos tribunais de contas estaduais e municipais. Em caso de descumprimento pelo tribunal local, caberia reclamação ao TCU, e ainda com possibilidade de avocação.

4 Neste caso fala-se em uma sobreposição da interpretação dos órgãos de controle sobre àquela cunhada pelo gestor público, sem qualquer justificativa aparente que não o simples fato de se tratar do controle. (JORDÃO, online, 2020)

cultura que parece privilegiar o equívoco em detrimento do acerto, encontrar a falha do gestor e não um meio adequado para a correção de rumos, a legalidade estrita em prejuízo da eficiência.

A legitimidade e economicidade de que trata o autor, portanto, deságuam num conceito mais amplo, o de juridicidade, para suplantar a concepção de legalmente estrita que percebe a Administração Pública como mera executora da lei. Considerando-a essencial, porém não suficiente, a lei não é mais o instrumento único ou a peça primordial. Passa a ser apenas mais um dos tantos instrumentos necessários para a consecução dos fins e metas do Estado. Logo, deve ser suporte e não empecilho, o que dá corpo ao um modelo efficientista.

É preciso, ademais, reforçar a coordenação entre os órgãos encarregados de fiscalização e controle, em todos os âmbitos, o que se torna premente devido à multiplicidade de normas existentes e à complexidade do nosso ordenamento jurídico.

Apesar disso, ainda parece caminhar a passos lentos a mudança de perspectiva do controle, e isso, de certa forma, pode ser compreendido à luz da “espetacularização do controle”, o que será melhor abordado abaixo.

Na última década, escândalos de corrupção têm sido noticiados pela mídia com frequência, sendo o controle chamado a oferecer uma resposta à sociedade. Isso tem inflado a desconfiança aos agentes públicos, às voltas com crimes financeiros e desvios de recursos públicos.

Consequência dessa desconfiança é que os gestores públicos tendem a interpretar restritivamente a legalidade administrativa, evitando a adoção de soluções criativas que eventualmente poderiam ser mais proveitosas para o ente público e para a coletividade.

3 I ESPETACULARIZAÇÃO DO CONTROLE E A MUDANÇA DE MIRADA NECESSÁRIA

São fundamentos do Estado Contemporâneo a Democracia e o Direito, que se articulam na busca de um objetivo: a efetividade dos direitos fundamentais. O meio utilizado são as políticas públicas, que por conceito visam realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, atendendo a necessidades da população, especialmente em relação a direitos sociais. Logo, existe uma vinculação direta entre políticas públicas e direitos fundamentais (COELHO e ASSIS, 2017, p. 546).

Apesar disso, Saulo de Oliveira Pinto Coelho e Alline Neves de Assis advertem que, entre a consolidação da promessa de direitos e sua efetiva entrega, desenvolveu-se uma experiência político jurídico-governamental marcada pela patologia de simular e dissimular a promoção de direitos por meio de políticas públicas, o que se daria por meio da espetacularização das políticas públicas (*idem*, p. 546/547).

Os referidos autores, com arrimo em Guy Debord, definem o “espetáculo” como:

(...) uma resultante do modo de produção capitalista, tendo como fundamentos o consumo exacerbado devido a um fetichismo da mercadoria e a alienação das pessoas, ou seja, a ilusão da mentira convertida em realidade, com o objetivo de produzir a estabilização do binômio produção-consumo como núcleo do existir social contemporâneo. (COELHO e ASSIS, 2017, p. 548)

Utilizada como uma fuga da vida, das preocupações e das angústias, e como um meio de propiciar diversão e entretenimento (agora valores supremos), a espetacularização teve dentre as consequências negativas a generalização da frivolidade e a *mediocrização* da vida cultural, baseada numa facilitação formal e superficial dos conteúdos. Nessa linha, a forma importa mais que o conteúdo, a aparência mais que a essência, numa representação teatral que ocupa o lugar de sentimentos e ideias. (LLOSA, 2013, p. 15).

Na formulação e implementação de políticas públicas há interação de vários atores para a resolução de problemas concretos. E como a mídia assume o papel de mediar o debate entre a sociedade e o governo, acaba por participar ativamente nas principais fases do processo de concretização das políticas públicas, firmando-se como importante ator social.

Isso, aliado a um processo de globalização que enfraqueceu, de certa forma, o poder político estatal (como aconteceu no Brasil com a redemocratização na década de 80), agravou esse fenômeno da espetacularização da política, em que o Estado se preocupa mais com a imagem de suas ações que realmente concretizar o bem-estar da sociedade⁵.

A reação dos sistemas de controle a essa espetacularização não tem sido satisfatória, como explicam Coelho e Assis:

O sistema de controle jurídico-constitucional brasileiro, na grande maioria de suas análises, desconsidera as transformações trazidas pelo advento de uma cultura do espetáculo à sociedade e à política, possibilitando que o desvirtuamento da finalidade das ações estatais não seja identificado e muito menos corrigido. (*op.cit.*, p. 556)

Se o sistema de controle desconsidera essas transformações, é possível que o controle desconsidere que, ele próprio, esteja agindo de forma espetacularosa, mesmo porque ele também integra a sociedade e é um importante agente político. E é aqui que parecem ganhar corpo as críticas ao controle, no sentido de que é formalista, apega-se a procedimentos e se vincula excessivamente à legalidade estrita.

Segundo Elida Grazine Pinto o controle deve se concentrar na qualidade do gasto público, considerando acessórios até mesmo temas relacionados ao combate à corrupção:

No controle de políticas públicas nenhum desafio é mais contemporâneo, a despeito de antigo, quanto o da qualidade dos serviços e gastos públicos (aqui

5 “É nesse contexto que se intensifica a “espetacularização da política”, em que o poder simbólico, que tem a mídia como seu principal representante, passa a ser uma importante variável para as ações políticas dos governantes. O Estado torna-se um “espetáculo”, preocupado mais com a imagem de suas ações do que em realmente concretizar o bem-estar da sociedade, criando problemas públicos e atividades estatais a partir de uma lógica de mercado para satisfazer a audiência, isto é, a própria sociedade, mas encarando os indivíduos mais como espectadores que como cidadãos.” (*idem*, p. 558).

incluído o gasto tributário). Combate à corrupção e vinculações orçamentárias são temas acessórios àquele, pois a deficiência na sua apreensão amplifica as fragilidades e a sobrecarrega as demandas institucionais em face da defesa fragmentada da probidade e da legalidade. (2018, p. 106)

Por isso, conforme ponderado por ela, é necessária uma “mudança de mirada” para reequilibrar a relação entre meios e fins no controle da ação estatal, com o distanciamento progressivo de um controle procedimental para um controle de custos de resultados, dado que a obediência formal à estrita legalidade não é mais suficiente.

É preciso tomar cuidado, inclusive, com soluções padronizadas que vêm de outros países, outros estados e municípios, dado que, em matéria de política pública, as nuances de cada lugar são decisivas na definição da melhor estratégia de abordagem. Como nos aponta a autora:

(...) para problemas realmente complexos e estruturais, as respostas hão de considerar as circunstâncias contextuais em que hão de incidir. Dito de outro modo, precisamos mitigar um pouco o fetiche das soluções jurídicas criadas em âmbito nacional e controladas como se fosse uma questão de fiel observância à receita uniforme e padrão. (PINTO, 2018, p. 108)

Na realidade, continua a autora, o ponto nodal, o verdadeiro eixo crítico da qualidade do gasto público, passa necessariamente pela exigência de que os planos estatais, principalmente as leis do ciclo orçamentário, contenham indicadores da sua consecução, atrelados a metas quantitativas de bens, serviços, obras e cidadãos atendidos, o que, por seu turno, implica estimativa de custo unitário e global.

Realizando a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, o controle deve analisar esses dados, comparando o planejado com o executado, para extrair daí a legitimidade e a economicidade que se espera do gasto público.

Dessa forma, o controle deve ser considerado um indutor do aperfeiçoamento das políticas públicas, e não um mero sancionador do gestor público inábil, caso contrário dificilmente haverá um salto qualitativo no controle das políticas públicas.

Existe a esfera do inegociável⁶, e há alguns casos em que o controle deve realmente sancionar o gestor (voltado aos casos em que demonstrada a má-fé). Ademais, a consensualidade não é a tábua de salvação, devendo o Estado manter uma postura ativa e diligente na busca de outros remédios na solução de seus problemas.

Conforme será melhor exposto adiante, a consensualidade no Brasil tem respaldo⁷ constitucional e legal. Contudo, mais recentemente foi promulgada a Lei n.º 13.655, de 25

6 Juarez Freitas traz os seguintes exemplos de situações que não admitem a negociação: “Desse modo, no sistema brasileiro, estão manifestamente vedadas: (a) soluções consensuais improbas; (b) soluções consensuais desproporcionais; (c) soluções consensuais opacas e refratárias aos procedimentos de controle e autocontrole; (d) soluções consensuais que sufocam conflitos sem resolvê-los; e (e) soluções consensuais que almejam contornar a reserva legal”. (2017, p. 42)

7 Como se colhe exemplificativamente do art. 4º, VII, CF/88, art. 5º, §6º, da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, art. 59, §1º, da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e no art. 174 e ss. da Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015 e Lei n.º 13.140, de 26 de junho de 2015, afora as previsões legais e infralegais de alguns entes federados, que começam a se proliferar.

de abril de 2018, que, dentre outros, incluiu os art. 26 e 27 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, impactando diretamente na atuação do controle ao incluir elementos de consequencialismo e pragmatismo na análise.

A partir da constatação de que “a gestão pública no Brasil se encontrava fragilizada e até acuada, muitas vezes por conta de avaliações apressadas e superficiais” (SUNFELD, 2020), os defensores da lei verberam que ela é positiva, porque, além de trazer segurança jurídica através de alteração legislativa, aproximou a norma do fato, o “ser” do “dever ser”, sendo uma resposta à percepção equivocada de que todo gestor público, até que se demonstre o contrário, é desonesto. Isto é, incluiu na lei a obrigação de o controle avaliar a perspectiva do gestor.

Em sentido contrário, todavia, há quem defenda que não se pode clamar por mais discricionariedade sob o argumento de segurança jurídica quando no Brasil o gestor ainda não estrutura suficientemente sua atuação em indicadores e metas, sem aderência ao próprio planejamento⁸, o que parece realmente ter fundamento, pois o planejamento é muito deficiente.

Não se sabe ainda como será a reação do controle à nova legislação, e ainda é muito cedo para tirar quaisquer conclusões. Espera-se, todavia, que o amadurecimento democrático das instituições brasileiras possa conferir equilíbrio no momento de aplicação.

4 | A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONSENSUAL E O CONTROLE

Nos últimos tempos, muito se discute a reforma e a modernização do Estado, sendo parte importante desse movimento a expansão do uso de novos métodos e técnicas de negociação e de contratualização pelos órgãos e entidades públicas. Isso pode envolver apenas órgãos e entidades públicas, ou ainda entidades lucrativas (Segundo Setor) e ou desprovidas desta finalidade (Terceiro Setor) (OLIVEIRA e SCHWANKA, 2009, p. 37).

De fato, vem ganhando prestígio a cultura do diálogo, e temáticas como solução pacífica de controvérsias⁹, acesso à justiça¹⁰ e eficiência administrativa¹¹. Esse cenário aponta para o surgimento e o desenvolvimento de uma Administração Pública dialógica, menos autoritária e que busca fomentar a participação da sociedade.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto destaca que:

(...) pela consensualidade, o Poder Público vai além de estimular a prática de *condutas privadas* de interesse público, passando a estimular a criação de *soluções privadas* de interesse público, concorrendo para enriquecer seus modos e formas de atendimento. (2003, p. 156). (destaques no original)

8 “Falar em dever de avaliação de consequência, dificuldades reais e rotas alternativas é reconhecer, de saída, que a escolha empreendida pelo gestor deve ser suficientemente madura e estruturada em indicadores e dados empíricos”. (PINTO, 2019, p. 105)

9 Cf. WATANABE, 2005.

10 Cf. CAPELLETTI e GARTH, 2015.

11 Cf. BATISTA JR., 2007.

Isso significa dizer que a Administração Pública se abre à contratualização, ao invés de se fechar na análise do ato administrativo.

A partir da elaboração de contratos administrativos, a consensualidade com o poder público evoluiu para outras espécies de atos, culminando com a solução de conflitos. De fato, uma administração “concertada” e não mais impositiva vai se refletir na tomada de decisão (plebiscito, referendo, coleta da opinião, debate público, audiência pública), na execução de atos (concessões, permissões, autorizações, consórcios, convênios) e, também, na solução consensual dos conflitos envolvendo o Poder Público (mediação, conciliação, negociação, arbitragem, ajuste de conduta) (EDIT, 2017, p. 138).

No âmbito do controle, como alerta Luciano Ferraz (2019, p. 135), existe uma tendência a se compreender a atividade de controle da Administração Pública como sinônimo de responsabilização. Porém, com a guinada de direção o controle deve apurar outros elementos que visem aferir melhor o desempenho. Inclusive, aponta uma tendência de aproximação do controle com a ciência da Administração.

Para isso o autor propõe duas classificações inovadoras quanto ao controle. Isto é, além da tradicional taxinomia do controle quanto ao momento, à forma, ao posicionamento dos órgãos de controle, etc, já consagrados, traz duas outras, sendo a primeira quanto ao foco (controle sobre atos e controle sobre a gestão) e a segunda quanto à consequência jurídica (controle sancionatório e controle consensual).

O controle quanto aos atos se esgota nos institutos de anulação, convalidação e revogação, e parece não captar a complexidade dos fenômenos que ocorrem no âmbito do setor público. O controle sobre a gestão, todavia, é bem diferente, como nos explica o autor:

(...) o objetivo prioritário do controle de gestão não é detectar e coibir fraudes ou abusos praticados pelos administradores – o que não quer significar que, quando estes sejam detectados, o órgão de controle não vá reprimi-los –, senão detectar fatores que estão a inibir o desempenho do órgão, entidade, programa e influir negativamente na produção dos efeitos sociais intuídos, em ordem a formular medidas para o incremento da ação governamental. Esse tipo de controle se afina à mudança de visão da Administração tipicamente burocrática, fundada na legalidade estrita, para a moderna Administração fundada na eficiência, na economicidade, na eficácia e na efetividade. (*idem*, p. 129)

Com fundamento nos art. 71, IV, e art. 74, II, ambos da CF/88, o controle de gestão tem a sua disposição ferramentas como as auditorias de gestão (ou operacionais, conforme nomenclatura do texto magno), subdivididas em auditorias de desempenho operacional e avaliação de programas. A partir daí é possível investigar as “entranhas” da atuação estatal, permitindo aferir de maneira mais fidedigna noções como economicidade e eficiência.

O alcance e o significado de eficiência no âmbito administrativo está relacionado ao conceito de boa administração, e passa pela adoção de atitudes preventivas. É dizer, o Estado “na certeza de um evento danoso, tem a obrigação de evitá-lo, desde que no rol de

suas atribuições competenciais e possibilidades orçamentárias” (FREITAS, 2014, p. 119).

De fato, a Administração Pública deve pautar sua atividade pela eficiência. A discricionariedade, por ser uma operação intelectual e não volitiva (BATISTA JR, 2007, p. 156), deve ser orientada à satisfação do bem comum – via solução ótima – ou na maior medida possível, não sendo o caso de simplesmente adotar a de menor custo, mas aquela que leve em consideração a singularidade do caso concreto, adotando uma “flexibilização responsável”.

Em relação ao controle sancionatório, há a utilização pródiga das figuras do processo administrativo disciplinar (PAD), ações de improbidade, e tomadas de conta especial, todas já bem conhecidas do controle. Como alternativa, propõem-se o controle consensual, que privilegia a busca do elemento anímico (sancionamento apenas caso demonstrada a má-fé)¹².

Ataca-se principalmente a lógica do controle-sanção, que é por demais rígida: ou a conduta é conforme as regras, e então é adequada, ou é contrária às regras, e deve ser sancionada. Ou seja, não há meio termo. Contudo, mais importante que sancionar o gestor é indicar um caminho que possibilite a melhora do desempenho da atividade administrativa.

Nesse cenário, novas fórmulas e métodos de controle devem ser propostos, a partir do reconhecimento de uma relação dinâmica, legítima e concertada entre controladores e controlados, tendo como fundamento a noção de consensualidade. Vislumbra-se o desenvolvimento de métodos de controle que, ao invés de reprimir o administrador público em todo momento, o estimulem a tomar decisões acertadas e criativas, desde que no exercício de uma administração legítima e transparente e voltada aos melhores interesses da sociedade (FERRAZ, 2019, p. 81).

O fenômeno do consensualidade não deve ser utilizado, porém, apenas para promover interesses econômicos. Mais que isso, deve buscar aprimorar o diálogo intersetorial, facilitando a abertura da Administração Pública para perceber novas tendências políticas, econômicas e culturais, evitando sua petrificação.

A consensualidade tampouco é um remédio para todos os males, há situações em que é justificável o litígio. E existem casos em que a Administração deve se submeter à pretensão do particular, quando legítima e dentro de suas possibilidades orçamentárias. Isso porque, não tem cabimento o ente público sustentar, num processo judicial, a defesa de atos inclusive ilegais sob o pálio do interesse público. Isso não é defender interesse público. (TALAMINI, 2005, p. 60).

Por isso, o Estado deve se esforçar para desenvolver mecanismos visando solucionar os seus próprios conflitos, sem precisar recorrer necessariamente ao Poder Judiciário.

12 Luciano Ferraz, que foi Controlador-Geral do Município de Belo Horizonte-MG, evidencia a experiência pioneira desenvolvida naquele município da suspensão do processo administrativo disciplinar (SUSPAD), e traz outros instrumentos como termos de ajustamento de conduta, acordos de leniência, acordos substitutivos, termos de ajustamento de gestão. (*passim*, 2019, p. 81).

Nessa linha, num conceito ampliado¹³, é possível falar também de processualidade no âmbito do processo administrativo, de modo que o ente público dispõe de todas as ferramentas necessárias para, quando cabível, oferecer uma solução negociada.

5 I EM BUSCA DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESAPROPRIAÇÃO MAIS EFICIENTE

Política pública, como já foi ressaltado, é por conceito uma ação estatal que visa realizar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, atendendo a necessidades da população, especialmente em relação a direitos fundamentais de caráter social. Se as políticas são o instrumento de ação do governo, devem ser cunhadas a partir de decisões racionais e seleção de prioridades coletivas juridicamente relevantes. Portanto, o seu desenho deve ser estruturado através de planejamento adequado:

[...] o desenho de políticas públicas, observado o modelo sequencial preconizado pela Administração Pública enquanto ciência autônoma, determina a fixação de metas e indicadores de desempenho que permitam empreender-se ao final, a indispensável avaliação de seus resultados. A enunciação de políticas públicas determina, portanto, uma “antecipação racionalizada e pensada da gestão administrativa futura”, e permite a análise da viabilidade técnica, econômica, jurídica, política e social desta mesma linha de ação cogitada. É nesse plano que se evita a sobreposição de recursos e iniciativas, otimizando os meios que efetivamente se ponham à disposição da Administração, tudo no rumo do cumprimento do dever igualmente constitucional de eficiência (VALLE, 2017, p. 6).

O processo de definição e implementação de políticas públicas envolve uma série de atividades e etapas distintas, quais sejam a formulação, a execução, a avaliação, a fiscalização e o controle, sendo todos essenciais, interligados numa espiral que se retroalimenta, cuja denominação é ciclo das políticas públicas (DUARTE, 2013, p. 25).

Dessa forma, o resgate das políticas públicas como fio condutor da ação pública passa pelo trinômio planejar, executar e controlar, o que, se atendido, pode levar a um impacto significativamente positivo sobre a qualidade do gasto público.

A desapropriação é um instrumento utilizado pelo Poder Público para intervir no direito de propriedade, tomando para si o bem de outrem, mas pagando uma justa e prévia indenização em dinheiro¹⁴.

Com previsão expressa na CF/1988, a desapropriação tem regulamentação legal

13 Conforme os ensinamentos de Ada Pellegrini Grinover (2005, p. 75), “o efetivo acesso à justiça é aquele que gera acesso à ordem jurídica justa, por intermédio de uma tutela adequada que solucione os conflitos e leve à pacificação social”.

14 Todas as vezes que nos referirmos à desapropriação, está-se falando em desapropriação por utilidade ou necessidade pública, ou por interesse social, que estabelece a necessidade de prévia e justa indenização em dinheiro (art. 5º, XXIV, CF/88). Existem outras espécies de desapropriação, como a desapropriação-sanção, em que o desapropriado nada recebe, desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, mediante pagamentos de títulos da dívida agrária, a desapropriação que segue o estabelecido no Estatuto das Cidades, mediante pagamentos de títulos da dívida pública e a desapropriação indireta, que é mera indenização por apossamento ilegal do ente público. Todas elas, contudo, serão objeto de consideração específica, com indicação expressa caso sejam mencionadas.

desde os anos de 1940, por meio do Decreto-lei n.º 3.365, de 21 de junho de 1941. O procedimento de desapropriação é composto de duas fases: uma fase declaratória¹⁵ e uma fase executória¹⁶, a qual se biparte em administrativa e judicial.

Após a expedição do decreto expropriatório, o ente público oferece um certo valor ao desapropriado, pautado numa avaliação administrativa. Caso aceite o valor, o procedimento chega ao fim de forma consensual. Caso o desapropriado discorde do valor, será necessário que o ente público ajuíze uma ação de desapropriação.

Nas ações de desapropriação não se discute mérito¹⁷, mas tão somente valores. Em tese, portanto, não deveriam existir maiores controvérsias: o laudo pericial deve apontar o valor justo de indenização a ser pago. Cumpre indicar que o direito à justa indenização na desapropriação é um direito fundamental (art. 5º, XXIV, CF/88).

Mas não é o que acontece na prática: o processo judicial tramita por anos e não raro décadas para se chegar ao “valor justo”, com laudos, oitivas de peritos, anulações de sentença, tudo isso para, após o trânsito em julgado, chegar-se à fase de precatório, aguardando-se mais anos ou mesmo décadas para recebimento.

Consequência disso é que a incidência de juros compensatórios, moratórios e demais acessórios faz multiplicar o valor do bem desapropriado várias vezes, em prejuízo ao erário.

No âmbito da União, em levantamento realizado em 2014 no âmbito do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (FIDELIS, 2014), abrangendo os anos de 1984 a 2001, apenas 32,24% do orçamento foi utilizado para pagar o principal atualizado (diferença entre o valor ofertado administrativamente e o valor fixado judicialmente), sendo que o restante 67,76% foi utilizado para pagamento de encargos como juros compensatórios (49,06%) e outros acessórios como juros de mora, cobertura florística e honorários advocatícios (18,70%).

Inicialmente, sem previsão no DL n.º 3.365/41, os juros compensatórios foram uma criação jurisprudencial materializadas em súmulas do STF, o qual os entendeu devidos¹⁸ no percentual de 12% a.a.¹⁹, independentemente de prova da perda de renda.

Visando reduzir o valor dos juros compensatórios para 6% a.a., e instituir para o desapropriado o ônus de demonstrar a perda da renda para auferir os juros compensatórios, além de outras disposições, foi editada a Medida Provisória n.º 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, a qual foi sucessivamente reeditada, acrescentando o art. 15-A ao DL n.º 3.365/41.

No mesmo ano, referida medida provisória foi alvo da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n.º 2.332 proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados

15 Consiste na expedição de Decreto expropriatório, conforme art. 6º do Decreto-lei n.º 3.365/41.

16 Conforme art. 10 do referido Decreto.

17 Conforme art. 9º do referido Decreto.

18 Súmula 164 do STF: No processo de desapropriação, são devidos juros compensatórios desde a antecipada imissão de posse, ordenada pelo juiz, por motivo de urgência.

19 Súmula 618 do STF: Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano.

do Brasil, e teve liminar deferida para suspender os efeitos dos dispositivos questionados, voltando a incidir os juros compensatórios de 12% a.a., e sem necessidade de prova da perda da renda auferida.

Vale dizer que recentemente, em 17/05/2019, o Plenário do STF julgou o mérito da referida ADI n.º 2.332, fixando dentre outras as seguintes teses: 1) é constitucional o percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para a remuneração pela imissão provisória na posse de bem objeto de desapropriação; 2) são constitucionais as normas que condicionam a incidência de juros compensatórios à produtividade da propriedade.

Ou seja, a partir dessa decisão, o valor da indenização por desapropriação direta nas hipóteses aqui tratadas tende a reduzir. Todavia, isso não afasta a importância da negociação nem a importância de se chegar a um valor que atenda aos interesses de expropriante e expropriado.

Os processos de desapropriação parecem pouco resolutivos, notadamente na fase executiva administrativa, limitando-se em muitos casos a disponibilizar um acordo “fechado” para o expropriado, sem a possibilidade de negociar extrajudicialmente o valor da indenização.

Dessa forma, a Administração Pública parece não se abrir à consensualidade, arvorando-se no mais das vezes em subterfúgios para justificar a ausência de transação, como o princípio da indisponibilidade do interesse público, fundado em legalidade estrita, consoante já foi exposto.

É preciso, todavia, que a etapa de negociação na fase executória administrativa seja incluída na etapa de planejamento da política pública, e na utilização do instrumento de desapropriação, como uma forma de aprimorá-la. Isto é, como forma de precaução, deve ser considerada a estimativa de custos (como a incidência de juros compensatórios e moratórios, e demais encargos), o tempo de tramitação de eventual ação de desapropriação, a plausibilidade do direito invocado pelo desapropriado, dentre outros fatores.

Depois de incluída no planejamento, deve ser executada e, por fim, avaliada, medindo com indicadores e metas o êxito da política pública de desapropriação colocada em prática.

A negociação tem lugar nos casos em que “há um grau de probabilidade que a outra parte tenha razão, mas sem certeza fática ou jurídica” (EIDT, 2017, p. 144). Por isso, caso a Administração Pública tenha dúvidas sobre o acerto do valor estipulado a título de indenização, deve abrir espaço à negociação, intimando o desapropriado, por exemplo, para se manifestar e apresentar contraproposta fundamentada.

Contudo, isso deve ser feito de forma institucionalizada, com promulgação de lei ou edição de ato normativo infralegal, como forma de vincular o ente público a buscar primeiro a solução pacífica da controvérsia, podendo abrir prazo para impugnação administrativa fundamentada pelo desapropriado, por exemplo. Esse expediente tem aptidão para ser

realizado no âmbito das câmaras de mediação e conciliação a que alude o art. 174 da Lei n.º 13.105, de 26 de março de 2015, como já vem acontecendo em alguns Estados da federação.

A definição de eventual valor que suplante o que está no laudo de avaliação, caso se revele vantajoso e dentro das possibilidades orçamentárias, todavia, deve levar em consideração particularidades do caso concreto, vez que não se pode prévia e abstratamente estipular o que é mais vantajoso para o ente público.

Isso pode ser alcançado pela abertura ao diálogo, e fugindo do chamado “efeito torção de braço” gerado pela “cultura da exorbitância”²⁰, que consiste na desnaturalização do acordo e imposição pela Administração Pública de suas prerrogativas em situações em que cabível a negociação.

O intuito deve ser que o valor pago a título de desapropriação seja suficiente para encerrar o litígio, evitando o ajuizamento de uma ação de desapropriação, com risco de sucumbência, majoração da indenização e desperdício de recursos públicos.

Como sustenta Élide Graziane Pinto (2018, p. 109), gasto público de qualidade é gasto público bem planejado, ou seja gasto público *resolutivo* em face do problema que lhe justificou a realização. De nada adianta o Poder Público, adotando solução de curto fôlego, insistir no pagamento de um valor de indenização que sabe (ou deveria saber) abaixo do valor justo, para tempos depois ser condenado ao pagamento de uma indenização vultosa, que vai bloquear a fila de seus precatórios, ainda que isso ocorra décadas seguintes.

A consensualidade, todavia, é uma via de mão dupla, se há diálogo, o particular também deve compreender o lado da Administração, como nos aponta Bruno Lopes Megna:

Por isso, é preciso lembrar também que a consensualidade não serve apenas a fazer a Administração ouvir o administrado, mas também a fazer o administrado ouvir a Administração. A mesma sociedade que demanda abertura de participação na Administração é a sociedade que deverá estar aberta para compreender os problemas administrativos e assumi-los como seus. É empreitada a ser cumprida a quatro mãos – ou a quantas mãos a pluralidade da sociedade apresentar. (2015, p. 25)

Quando a Administração Pública estiver convencida de que o valor indicado no laudo representa o justo valor da indenização, não deve entrar em negociação, o litígio será inevitável, caso o desapropriado se mostre reticente.

Dessa forma, aponta-se que no fundo o ente público deve, em um primeiro momento, deve abrir contraditório sumário, com abertura de possibilidade de impugnação administrativa pelo desapropriado. Nessa hora, caso veja relevância nos argumentos apresentados, deve se despir da imperatividade, da “cultura da exorbitância”, e abrir negociação franca, aberta e transparente, prestigiando a consensualidade.

20 “Considero a cultura de exorbitância como o axioma de que a Administração Pública encontra-se invariavelmente em posição de superioridade com relação ao particular, na qualidade de defensora do interesse público, e, desse modo, determina que sempre a Administração se valha de grandes vantagens para que a decisão pública seja considerada boa decisão. A consensualidade desafia esta lógica tradicionalmente inculcada na cultura jurídica.” (PALMA, 2017, p. 25)

Ocorre que essa cultura ainda não está disseminada no âmbito da Administração Pública brasileira, exigindo coragem dos gestores públicos para tomarem decisões acertadas e criativas visando o interesse público e a economia de recursos. Uma postura hermética do controle pode desestimular esse tipo de decisões, e até impedir o gestor de inovar, causando impactos negativos para a política pública de desapropriação.

6 | CONCLUSÕES

Após realizada a pesquisa, é possível notar a importância da consensualidade no âmbito do Poder Público, a ser praticada tanto pela Administração, quanto pelo controle. A “espetacularização” pode gerar prejuízos à efetividade das políticas públicas, na medida em que o gestor se sente desestimulado – e até acuado – a tomar decisões acertadas e criativas na solução de problemas complexos.

Uma “mudança de mirada” pelo controle, voltando-se mais à análise de legitimidade e economicidade na utilização dos recursos públicos que à legalidade estrita, ao cumprimento de procedimentos, e ao mero sancionamento do gestor inábil, pode ser um indutor do aperfeiçoamento das políticas públicas.

Nesse sentido, na desapropriação, deve-se estimular a consensualidade, como uma forma de respeitar os direitos do desapropriado e gerar economia aos cofres públicos. O valor oferecido na fase pré-processual deve ser o valor justo ou o mais próximo possível, como forma de evitar uma litigância desnecessária e possivelmente desvantajosa para o Poder Público e prejuízo ao erário.

Contudo, isso deve ser feito de forma institucionalizada, com promulgação de lei ou edição de ato normativo infralegal, como forma de vincular o ente público a buscar primeiro a solução pacífica da controvérsia, etapa a ser incluída na fase de planejamento da desapropriação, em conformidade com o ciclo de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BATISTA JR., Onofre Alves. **Transações administrativas**: um contributo ao estudo do contrato administrativo como mecanismo de prevenção e terminação de litígios e como alternativa à atuação autoritária, no contexto de uma administração pública mais democrática. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. Reimpressão 2015.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto, ASSIS, Aline Neves. Um constitucionalismo do espetáculo? Espectacularização das políticas públicas e ineficiência do controle jurídico-constitucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 115, pp. 541-584, jul./dez. 2017.

DUARTE, Clarice Seixas. O Ciclo das Políticas Públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio, BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (Coords.) **O direito e as políticas públicas no Brasil**, São Paulo: Atlas, 2013.

EIDT, Elisa Berton. **Solução de conflitos no âmbito da administração pública e o marco regulatório da mediação**: da jurisdição a novas formas de composição. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2017.

FERRAZ, Luciano. **Controle e consensualidade**: fundamentos para o controle consensual da Administração Pública (TAG, TAC, SUSPAD, Acordos de Leniência, Acordos Substitutivos e instrumentos afins) / Luciano Ferraz. – Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FIDELES, Junior Divino. **A Justa Indenização nas Desapropriações Agrárias e Como se Formam as Superindenizações**. Dissertação (Mestrado em Direito Agrário) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Goiás. Goiás, 2014.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3ª ed, São Paulo: Malheuris, 2014, p. 22.

FREITAS, Juarez. Direito administrativo não adversarial: a prioritária solução consensual de conflitos. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro; v. 276, p 25-46, set./dez., 2017.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade: fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.

JORDÃO, Eduardo. O viés pró-controle e suas distorções interpretativas. **JOTA**. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/o-vies-pro-controle-e-suas-distorcoes-interpretativas-26022020>>. Acesso em: 1º mar. 2020.

LLOSA, Mario Vargas. **A civilização do espetáculo**: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura. São Paulo: Objetiva, 2013.

MEGNA, Bruno Lopes. A Administração Pública e os meios consensuais de solução de conflitos ou enfrentando o Leviatã nos novos mares da consensualidade? **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, v. 82, 2015.

NEVES, Cleuler Barbosa das; FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. Dever de consensualidade na atuação administrativa. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, v. 55, n. 218, p. 63-84, abr./jun. 2018.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. SCHWANKA, Cristiane. A administração consensual como a nova face da Administração Pública no século XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. v. 104, p. 303-322, jan./dez. 2009

PALMA, Juliana Bonacorsi. Devido Processo Legal na Consensualidade Administrativa. In: SCHIRATO, V. R.. Coordenador, **Estudos atuais sobre ato e processo administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2017.

PINTO, Elida Graziane. Ciclo das políticas públicas e legitimidade compartilhada das escolhas alocativas: um estudo em busca da vinculação à força normativa do planejamento. In: PINTO, Elida Graziane *et al.* **Política pública e controle**: um diálogo interdisciplinar e face da Lei n.º 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SUNFELD, Carlos Ari, online. Uma lei geral inovadora para o Direito Público. **JOTA**. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/uma-lei-geral-inovadora-para-o-direito-publico-31102017>>. Acesso em 16 mar. 2020.

TALAMINI, Eduardo. A (in)disponibilidade do interesse público: consequências processuais (composições em juízo, prerrogativas processuais, arbitragem e ação monitória). **Revista de Processo**, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 30, n. 128, p. 59-78, out. 2005.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Administração e políticas públicas: deferência como efeito jurídico da ação pública planejada. In: LEITE, George Salomão, STRECK, Lênio, NERY JR., Nelson (Coords.) **Crise dos Poderes da República: Judiciário, Legislativo e Executivo**, São Paulo: Revista do Tribunais, 2017.

WATANABE, Kazuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. In: YARSHELL ZANOIDE (coord.). **Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover**. DPJ, 2005.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Agenda 2030 196, 197, 201, 204, 206

Amazônia 162, 163, 164, 165, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 189, 194, 195

Amicus Curiae 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52

Aplicativo 62, 236, 237, 240, 242, 243, 244, 245, 248

C

Ciências jurídicas 208

Constitucional 1, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 19, 20, 21, 22, 24, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 44, 83, 85, 87, 91, 95, 104, 125, 129, 131, 134, 135, 136, 137, 146, 148, 150, 151, 156, 158, 160, 167, 168, 182, 188, 199, 203, 205, 216, 235, 244, 252, 254, 258

D

Desapropriação 146, 147, 156, 157, 158, 159, 160

Desenvolvimento rural sustentável 226, 227

E

Efetividade 16, 29, 36, 41, 50, 51, 85, 131, 142, 149, 153, 160, 211

Étnico-raciais 106, 109, 110, 111, 112, 116

G

Gênero 5, 106, 107, 108, 109, 112, 114, 115, 117, 118, 119, 121, 122, 123, 124, 137, 138, 140, 141, 142, 144, 201

H

Habeas data 15, 16, 19, 21, 22, 23, 24, 29, 30, 31, 32

I

Inconstitucionalidade 5, 9, 157

J

Justiça ecológica 183, 184, 187, 189, 193

L

Lei Maria da Penha 140, 141, 142, 143, 145

M

Meio ambiente 31, 162, 163, 165, 167, 168, 169, 171, 173, 174, 176, 178, 179, 181, 183,

184, 185, 186, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 200, 203, 204, 207, 234, 258

Mineração 165, 178, 196, 199, 200, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 212, 213, 218, 219, 220, 221, 223, 224, 225

Movimentos sociais 52, 94, 95, 97, 98, 100, 101, 102, 103, 112, 185

P

Políticas públicas 77, 80, 83, 85, 93, 106, 107, 109, 111, 112, 115, 116, 117, 118, 122, 123, 124, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 135, 136, 137, 138, 143, 146, 147, 149, 150, 151, 156, 160, 161, 162, 174, 175, 180, 182, 207, 258

Pós-extrativismo 196, 200, 202, 203, 204, 206, 207

Processo 2, 6, 13, 16, 17, 18, 22, 23, 28, 29, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 62, 66, 70, 72, 88, 90, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 107, 108, 110, 111, 112, 118, 122, 129, 131, 133, 137, 142, 145, 147, 150, 154, 156, 157, 161, 166, 167, 178, 179, 182, 183, 199, 203, 205, 209, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 222, 224, 225, 226, 227, 228, 230, 231, 232, 233, 236, 237, 249, 250, 251

Proteção de dados 15, 16, 17, 24, 25, 26, 28, 29, 31, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257

R

Recurso especial 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 45, 46, 52, 218

Recurso extraordinário 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14

Refugiados sírios 64

S

Sustentabilidade 162, 164, 170, 173, 174, 178, 179, 180, 181, 194, 196, 197, 199, 200, 201, 202, 203, 206, 207, 226, 227, 228, 229, 234, 247

T

Tecnologia 29, 57, 119, 120, 171, 177, 178, 190, 205, 208, 211, 227, 228, 231, 236, 238, 240, 241, 242, 244, 249, 251, 252

Trabalho 3, 34, 48, 52, 58, 66, 71, 72, 74, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 101, 103, 106, 107, 108, 109, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 122, 123, 124, 127, 129, 133, 141, 147, 164, 166, 173, 179, 184, 191, 193, 196, 197, 198, 200, 201, 203, 204, 206, 208, 209, 228, 230, 232, 234, 236, 237, 238, 241, 255

V

Videoconferência 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63

A (não) efetividade das ciências jurídicas no Brasil 3

 www.atenaeditora.com.br

 contato@atenaeditora.com.br

 @atenaeditora

 facebook.com/atenaeditora.com.br



A (não) efetividade das ciências jurídicas no Brasil 3

 www.atenaeditora.com.br

 contato@atenaeditora.com.br

 @atenaeditora

 facebook.com/atenaeditora.com.br

