



O DIREITO 2 EM PERSPECTIVA 2

ADAYLSON WAGNER SOUSA DE VASCONCELOS
(ORGANIZADOR)



O DIREITO 2 EM PERSPECTIVA 2

ADAYLSON WAGNER SOUSA DE VASCONCELOS
(ORGANIZADOR)

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Bruno Oliveira

Camila Alves de Cremo

Daphynny Pamplona

Luiza Alves Batista

Natália Sandrini de Azevedo

Imagens da capa

iStock

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2022 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2022 Os autores

Copyright da edição © 2022 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. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

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 Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa



Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador
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
Prof^o Dr^a Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof^o Dr^a 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
Prof^o Dr^a Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
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
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Prof^o Dr^a Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
Prof^o Dr^a Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^o Dr^a Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais
Prof^o Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^o Dr^a Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Prof^o Dr^a 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. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Prof^o Dr^a Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^o Dr^a 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
Prof^o Dr^a Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof^o Dr^a 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



Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Maiara Ferreira
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organizador: Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

D598 O direito em perspectiva 2 / Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-258-0190-2

DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.902221406>

1. Direito. 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 autoriza 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 **O DIREITO EM PERSPECTIVA 2**, coletânea de dez 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, três grandes grupos de reflexões que explicitam essas interações. Neles estão debates que circundam estudos em direito penal; estudos em direito constitucional; além outras temáticas.

Estudos em direito penal traz análises sobre direito penal e inteligência artificial, combate ao contrabando de migrantes e execução provisória de pena decorrente de condenação em Tribunal do Júri.

Estudos em direito constitucional aborda questões como proposta de redução da maioria penal, competência do STF, direito à saúde e meio ambiente

No terceiro momento, outras temáticas, temos leituras sobre justiça administrativa e prevenção, enfrentamento do assédio moral e posse no direito civil.

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

A DUALIDADE E CONTRAPONTO ENTRE O DIREITO PENAL E A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Vitor Sardagna Poeta

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214061>

CAPÍTULO 2..... 11

PROTOCOLO RELATIVO AO COMBATE AO CONTRABANDO DE MIGRANTES E SUA INFLUÊNCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Alana Coutinho Pereira

José Carlos Cordeiro Gomes

Rosimeire Cristina Andreotti

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214062>

CAPÍTULO 3..... 25

A EXECUÇÃO PROVISÓRIA DA PENA DA SENTENÇA CONDENATÓRIA NO TRIBUNAL DO JÚRI: UMA ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DA ALTERAÇÃO DA LEI 13.964/19

Henrique Giacomini

Ronaldo de Almeida Barretos

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214063>

CAPÍTULO 4..... 35

UMA ANÁLISE CONSTITUCIONAL E SOCIAL EM RELAÇÃO A PROPOSTA DE REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

Vitor Josias Gomes dos Santos

Ralf Oliveira Santos

Bernardino Cosobeck da Costa

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214064>

CAPÍTULO 5..... 50

STF VIOLA A CONSTITUIÇÃO TIPIFICANDO HOMOFOBIA COMO RACISMO

Andrielly Nascimento de Santana

Renato Carlos Cruz Menezes

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214065>

CAPÍTULO 6..... 63

JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE COMO INSTRUMENTO PARA EFETIVAR A GARANTIA CONSTITUCIONAL À SAÚDE

Israel Queiroz Carvalho de Araújo

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214066>

CAPÍTULO 7..... 76

A ÉTICA AMBIENTAL COMO DEFENSIVO ECOLÓGICO DE SÍNDROME DA FALTA DE

NATUREZA

Ronny Max Machado

João Francisco Mantovanelli

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214067>

CAPÍTULO 8..... 88

O APERFEIÇOAMENTO DA JUSTIÇA ADMINISTRATIVA FORA DO PODER JUDICIÁRIO

Keila Oliveira Kremer

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214068>

CAPÍTULO 9..... 101

A POLÍTICA DE PREVENÇÃO E ENFRENTAMENTO DO ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO DE MATO GROSSO

Mireni de Oliveira Costa Silva

Walkiria Martinez Heinrich Ferrer

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.9022214069>

CAPÍTULO 10..... 107

A POSSE NO DIREITO CIVIL E ASPECTOS POLÊMICOS

Igor Rodrigues Santos

Thenyse Veras Santana

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.90222140610>

SOBRE O ORGANIZADOR 127

ÍNDICE REMISSIVO..... 128

O APERFEIÇOAMENTO DA JUSTIÇA ADMINISTRATIVA FORA DO PODER JUDICIÁRIO

Data de aceite: 01/06/2022

Keila Oliveira Kremer

Estudante de mestrado do Programa de Pós-Graduação Justiça Administrativa (PPGJA-UFF)

RESUMO: O presente trabalho propõe verificar os principais pontos críticos que culminam na sobrecarga do Poder Judiciário em demandas que envolvem a Administração Pública. O objetivo é demonstrar que a atuação indiscriminada do Poder Judiciário não raras vezes gera verdadeira injustiça, visto que os magistrados, em regra, não detêm o conhecimento específico necessário para atuar em demandas em que uma das partes é o próprio poder público. Não se trata de menosprezar o importante princípio da inafastabilidade da jurisdição, mas demonstrar que levar toda e qualquer contenda ao Judiciário, por si só, não significa atingir a justiça social tão almejada e a efetiva proteção dos direitos fundamentais do cidadão. O que se deseja evidenciar com este trabalho é que a própria Administração Pública detém o conhecimento específico para atuar nestas demandas, visto conhecer a fundo os meandros do ordenamento jurídico do ente público.

PALAVRAS-CHAVE: Administração Pública. Justiça administrativa. Direitos fundamentais.

ABSTRACT: The present work proposes to verify the main critical points that culminate in the overload of the Judiciary Power in demands that

involve the Public Administration. The objective is to demonstrate that the indiscriminate action of the Judiciary Power often generates real injustice, since magistrates do not have the specific knowledge necessary to act in demands in which one of the parties is the public power itself. It is not a matter of underestimating the important principle of the inescapability of jurisdiction, but demonstrating that bringing any dispute to the Judiciary, by itself, does not mean achieving the so desired social justice and the effective protection of the fundamental rights of citizens. What we want to show with this work is that the Public Administration itself has the specific knowledge to act on these demands, since it knows in depth the ins and outs of the legal system of the public entity.

KEYWORDS: Public administration. Administrative justice. Fundamental rights.

1 | INTRODUÇÃO

Observando a atuação do Poder Judiciário, verifica-se uma enorme quantidade de processos judiciais instaurados que envolvem a Administração Pública. Com isto, invariavelmente, há uma séria demanda represada visto que a quantidade de ações judiciais que findam não acompanha o número de demandas deflagradas. Diante deste cenário, a consequência é um tanto quanto óbvia: grande demora dos processos, injustiça nas decisões, direitos fundamentais preteridos, injustiça social, sofrimento e, infelizmente em alguns casos, até

a própria morte. Verifica-se, então, verdadeira ineficácia da justiça administrativa no âmbito do Poder Judiciário.

Diante do cenário relatado, cumpre evidenciar as sérias consequências que tudo isto traz para a sociedade brasileira como um todo, pois em que pese o princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição da República Federativa do Brasil que garante o acesso ao Poder Judiciário, fato é que nem todo e qualquer conflito deve ser a ele levado.

Ademais, merece destaque o fato de que quem atua no Poder Judiciário, salvo algumas exceções, não conhece os meandros do Direito Administrativo na prática, o que acaba dificultando sua atuação já que tende a julgar pelos mesmos parâmetros mesmo quando há o Poder Público em um dos polos da relação jurídica, gerando, em diversas situações, verdadeira injustiça. Dito de outra forma, o magistrado tende a aplicar os princípios do direito privado e do processo civil a litígios às autoridades administrativas públicas (PERLINGEIRO, 2017, p. 187).

Sobre o tema, cumpre registrar que a Lei Maior promoveu a autonomia dos entes públicos, o que permitiu a criação e a existência concomitante de uma variedade de ordenamentos jurídicos específicos. Com isto, dificultou e muito a atuação do Poder Judiciário haja vista seu quase que absoluto desconhecimento dos meandros interno da Administração Pública, o que por vezes culmina em decisões judiciais injustas porque não encontra respaldo na realidade fática do Ente em questão.

Assim, a solução para esta situação seria a redução gradual da atuação do Poder Judiciário sobre os litígios que envolvem a Administração Pública a fim de implementar uma reforma administrativa para que o próprio ente público, fortalecido, consiga resolver seus conflitos respeitando, invariavelmente, a primazia dos direitos fundamentais.

2 | DO PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO

O instituto da discricionariedade administrativa desde sua construção foi entendido como uma faculdade legal do poder público, imune ao controle judicial. O referido instituto surgiu após a Revolução Francesa (1789-1799), onde os poderes constituídos foram criados e separados para que fossem independentes e harmônicos entre si.

Resta cediço que esta separação dos Poderes foi vital para a implementação da democracia e acabou com o Estado Absolutista, pois a criação do Poder Legislativo vinculou os súditos à Lei e o Poder Judiciário retirava do Monarca o poder de julgar.

Desta feita, o Poder Executivo passou a ter a função precípua de exercer a administração, buscando a solução de casos concretos individualizados, de acordo com as leis gerais e abstratas elaboradas pelo Poder Legislativo, atuando com a conveniência e oportunidade, visando o interesse público.

A Administração Pública, então, atua na tomada de posição formal através dos

agentes públicos responsáveis para tal fim, em conformidade com o determinado pelo ordenamento jurídico, visando a satisfação do interesse da sociedade.

Cumpra ressaltar, por oportuno, que a Administração atua através dos atos administrativos, que pode ser conceituado como a manifestação unilateral de vontade da administração pública, que busca constituir, declarar, confirmar, alterar ou desconstituir uma relação jurídica, entre ela e os administrados ou entre seus próprios entes, órgãos e agentes (MOREIRA NETO, 2014, p. 221).

Os atos administrativos, dentre outras classificações, podem ser vinculados ou discricionários. Os atos administrativos vinculados são aqueles em que a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização, sem nenhuma margem de liberdade de decisão pelo agente público. Vejamos a definição apresentada pelo grande professor Hely Lopes Meirelles (2016, p. 191):

Atos vinculados ou regrados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização. Nessa categoria de atos, as imposições legais absorvem, quase que por completo, a liberdade do administrador, uma vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para a validade da atividade administrativa. Desatendido qualquer requisito, compromete-se a eficácia do ato praticado, tomando-se passível de anulação pela própria Administração, ou pelo Judiciário, se assim o requerer o interessado.

Já quanto aos atos administrativos discricionários o ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles também apresenta o conceito, vejamos (2016, p. 192):

Atos discricionários são os que a Administração autorizada pela lei, pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e do modo de sua realização.

A rigor, a discricionariedade não se manifesta no ato em si, mas sim no poder de a Administração praticá-lo pela maneira e nas condições que repute mais convenientes ao interesse público.(...)

São exatamente estes atos discricionários que causam grandes discussões na doutrina e na jurisprudência e que abarrotam o Poder Judiciário.

E justamente quanto a esse excesso de processos deflagrados no âmbito do Poder Judiciário, cabe salientar que não se trata aqui de excluir do mesmo a apreciação de lesão ou ameaça a direito, haja vista que o acesso à justiça se encontra positivado na Lei Maior de 1988, em seu art. 5º, XXXV, no rol dos direitos fundamentais. Acerca do tema, assim consagrou a Constituição Federal de 1988 no art. 5º, XXXV:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Importante destacar que Alexandre Câmara (2013, p. 51) aduz que *“fica assegurado a todo aquele que se sentir lesado ou ameaçado em seus direitos o acesso aos órgãos judiciais, não podendo a lei vedar esse acesso.”* E continua:

Se a Constituição garante a todos o direito de acesso ao Judiciário, a tal direito deve corresponder – e efetivamente corresponde – um dever jurídico, o dever do Estado de tutelar as posições jurídicas de vantagem que estejam realmente sendo lesadas ou ameaçadas. Tal tutela a ser prestada pelo Estado, porém, não pode ser meramente formal, mas verdadeiramente capaz de assegurar efetividade ao direito material lesado ou ameaçado para o qual se pretende proteção.

Nesta toada, o acesso à justiça não significa a mera possibilidade de ingressar com uma demanda em juízo, mas a proteção efetiva do direito. Assim, em razão da previsão constitucional acerca do princípio da inafastabilidade da jurisdição, imperioso concluir que se o amplo acesso à justiça trouxe inúmeros benefícios aos cidadãos, por outro lado, desencadeou uma busca desenfreada pelo Poder Judiciário, acarretando um sério problema, visto que a grande quantidade de demandas impossibilita a resolução do conflito em um tempo razoável.

Diante deste cenário, a construção pretendida no presente trabalho é relacionar e identificar que o excesso de situações que são levadas ao Poder Judiciário pode ser reduzido drasticamente através da boa atuação da Administração Pública, tendo em vista que esta permite o fortalecimento e direcionamento das ações administrativas, otimizando procedimentos, a fim de torná-los mais eficientes e eficazes, a partir da conduta transparente e fiel cumpridora de princípios constitucionais que o gestor da coisa pública deve assumir.

É imprescindível, então, que o viés administrativo ampare de maneira contundente e em obediência aos princípios da Constituição Federal todo o procedimento administrativo porventura instaurado. É assim que se acredita ser estruturalmente positiva a conjugação entre acesso à justiça e a boa administração pública; admitindo-se que ambas se auxiliam mutuamente.

É imperioso compreender que a boa prática administrativa guarda íntima ligação com a atuação integral do gestor público, através do cumprimento dos princípios da moralidade, impessoalidade, legalidade, eficiência, transparência e pautando seus atos na motivação adequada, imparcial e responsável.

Note-se que ao atuar de maneira eficiente, a Administração estará cumprindo seus objetivos descritos na Lei maior, ou seja, estará de fato desempenhando uma boa administração.

Neste sentido, o presente trabalho visa provocar a reflexão sobre formas de buscar uma efetiva reforma administrativa, buscando implementar uma redução gradual da atuação do Poder Judiciário sobre os litígios que envolvem a Administração Pública.

Assim, para não assoberbar ainda mais o Poder Judiciário, respeitando sempre o direito ao acesso à justiça, é minimamente razoável que se observe as barreiras

administrativas e estruturais que atrapalham o acesso integral a todos os direitos e as garantias previstos no ordenamento jurídico. Deste modo, percebe-se que ainda está imatura a ideia da boa administração pública como facilitadora da satisfação do interesse público, em suas diferentes esferas.

Sobre a séria situação que não só o Brasil, mas os tribunais da América Latina, enfrenta, o professor Ricardo Perlingeiro assim analisou o tema:

No entanto, a despeito de tamanha evolução do direito a uma tutela judicial efetiva, a realidade dos tribunais latino-americanos demonstra um panorama de adversidades: uma judicialização exacerbada, com milhares de processos em andamento, ora por iniciativa de particulares, ora por iniciativa de autoridades contra particulares, como evidente consequência de uma crescente perda de credibilidade generalizada dos cidadãos na Administração Pública, sem que haja uma resposta jurisdicional e proporcional a cargo dos tribunais.

Registre-se, ainda, que não há um modelo pronto e acabado que resolva todas as situações elencadas, há os conhecidos modelos americano e o europeu que apresentam alguns acertos e alguns erros na busca da boa administração da coisa pública e a efetiva proteção dos direitos fundamentais do cidadão.

3 | ALTERAÇÃO LEGISLATIVAS QUE VISAM REDUZIR O NÚMERO DE DEMANDAS JUDICIAIS

Sobre o tema sob análise, imperioso ressaltar que o problema apresentado não deve ser atribuído ao sistema judicial e os procedimentos judiciais, ou pelo menos, não somente a eles.

Para tentar solucionar a situação ora sob exame, algumas medidas foram adotadas como a criação dos Juizados Especiais, a ampliação da Defensoria Pública, a ampliação do rol de legitimados para ações do controle concentrado, a reforma do Judiciário com a Emenda Constitucional 45/04 e a possibilidade de resolução prévia dos conflitos, no entanto, tais medidas não resolveram o problema, pois o Poder Judiciário continuou com uma grande quantidade de causas em trâmite.

É possível afirmar que a Resolução 125 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, trouxe significativa alteração deste cenário, visto que fomentou que o Estado buscasse solução dos litígios por diferentes meios como mutirões, semana da conciliação etc.

Sobre esta séria questão, não podemos deixar de mencionar algumas alterações legislativas que têm como objetivo principal a redução das demandas judiciais que envolvem a Administração Pública. Podemos destacar dois diplomas normativos que foram fundamentais nesse processo: Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) e o Código de Processo Civil (lei nº. 13.105/2015).

A Lei de Mediação prevê a possibilidade de criação e estruturação, pelos entes federados, de Câmaras de Prevenção e Resolução Administrativa de conflitos no âmbito dos respectivos órgãos de advocacia pública.

O novo Código de Processo Civil busca uniformizar a jurisprudência a fim de diminuir a quantidade de demandas. Foram criados, então, pelo NCPC o Incidente de Assunção de Competência (IAC – art. 947) e o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR – arts. 976 a 987), dois institutos jurídicos que procuram produzir decisões com efeitos vinculantes, podendo ser chamadas de precedentes.

Cabe também mencionar o artigo 3º do Código de Processo Civil - CPC/2015, que orienta que o Estado deve estimular a solução consensual dos conflitos.

Ainda sobre o CPC/2015, cumpre salientar que o artigo 139 prevê que o juiz pode promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais.

4 | ENTENDENDO A REALIDADE DO BRASIL ATUALMENTE

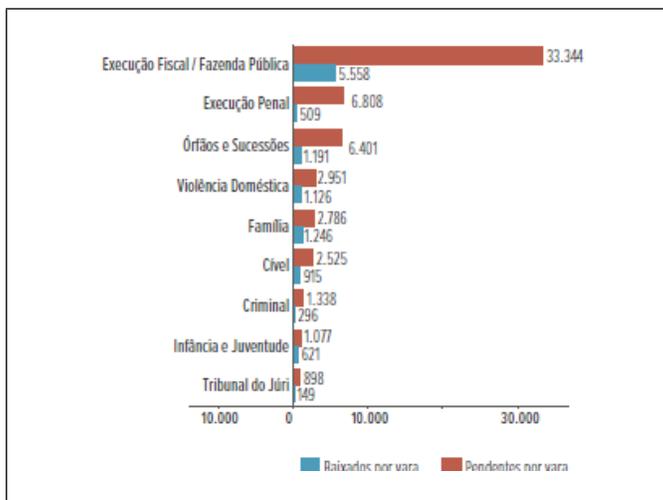
A atuação contumaz do Poder Judiciário em demandas que poderiam ser resolvidas internamente para própria Administração Pública é uma realidade constatada no relatório Justiça em Números de 2021, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), servindo de base para demonstrar todo o cenário alhures relatado.

Saliente-se que após a análise do referido relatório é possível elencar alguns pontos imprescindíveis para nossa pesquisa, vejamos algumas constatações.

Pelo que se denota do referido relatório, as execuções fiscais colaboram com a morosidade do Poder Judiciário, pois no processo judicial se repetem etapas anteriormente adotadas pela própria Administração Pública no que tange às providências de localização do devedor ou de seu patrimônio visando a satisfação do crédito tributário, também se verifica que os processos de execução fiscal representam, aproximadamente, 36% do total de casos pendentes e 68% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com taxa de congestionamento de 87%, ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2020, apenas 13 foram baixados.¹

Vejamos os números apontados pelo CNJ acerca deste tema:

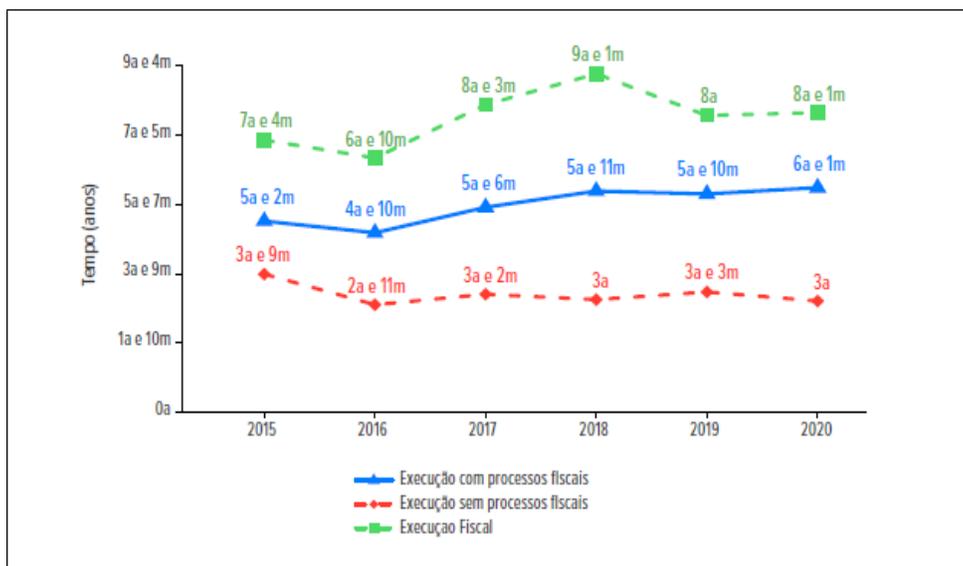
¹ CNJ, op. Cit., p. 310.



Quantidade de processos pendentes nas Varas de Execução Fiscal e Fazenda Pública

Fonte: (CNJ, 2021, p. 223).

Importante registrar a série histórica entre os anos de 2015 e 2020 a fim de melhor entender a realidade do Poder Judiciário. Vejamos o gráfico apresentado pelo CNJ acerca dos números obtidos:

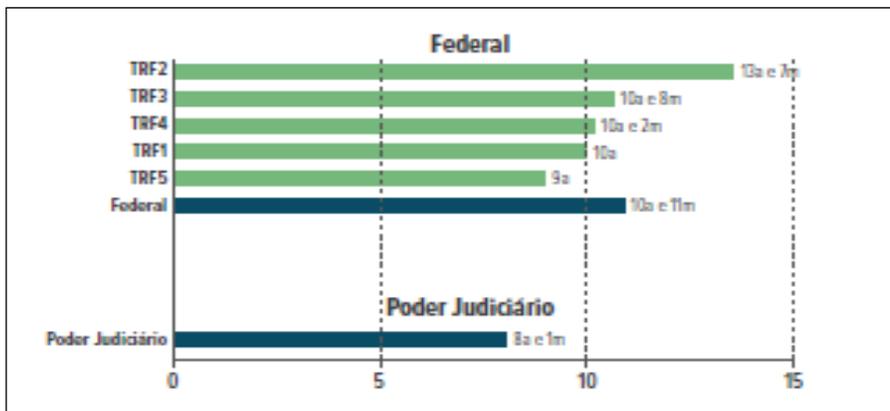


Série histórica do efeito da execução fiscal

Fonte: (CNJ, 2021, p. 181).

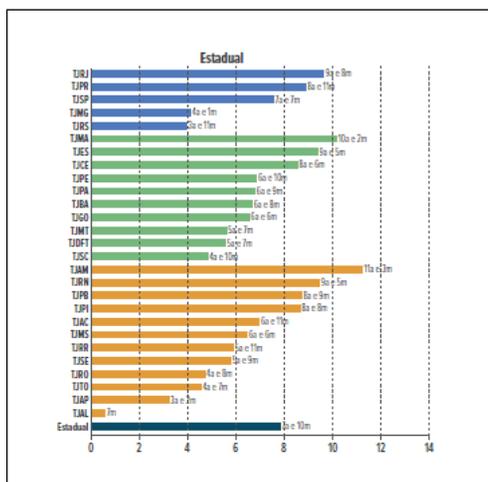
E para demonstrar essa morosidade, o Conselho Nacional de Justiça também

identificou que nos Tribunais da Justiça Federal o tempo de tramitação dos processos de execução fiscal, é em média 10 anos e 11 meses e na Justiça Estadual é de cerca de 7 anos e 10 meses para baixar um processo de execução fiscal. Vejamos os gráficos apresentados pelo CNJ:



Tempo de tramitação dos processos de execução fiscal

Fonte: (CNJ, 2021, p. 182).



Tempo de tramitação dos processos de execução fiscal

Fonte: (CNJ, 2021, p. 182).

Ainda sobre a quantidade de processos que assolam o Poder Judiciário, cabe trazer ainda os dez maiores litigantes, segundo o CNJ. Segue abaixo tabela:

Ordem	Setores dos Cem Maiores Litigantes							
	Total		Justiça Estadual		Justiça Federal		Justiça do Trabalho	
1	SETOR PÚBLICO FEDERAL	12,14%	BANCOS	12,95%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	83,19%	INDÚSTRIA	2,03%
2	BANCOS	10,88%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	9,25%	BANCOS	9,60%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	1,84%
3	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	6,88%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	4,85%	CONSELHOS PROFISSIONAIS	2,76%	BANCOS	1,78%
4	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	3,75%	SETOR PÚBLICO FEDERAL	3,11%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,56%	SERVIÇOS	1,44%
5	TELEFONIA	1,84%	TELEFONIA	2,38%	OAB	0,41%	COMÉRCIO	0,93%
6	COMÉRCIO	0,81%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,93%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,14%	SETOR PÚBLICO ESTADUAL	0,86%
7	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,74%	COMÉRCIO	0,92%	SEGUROS / PREVIDÊNCIA	0,06%	ASSOCIAÇÕES	0,80%
8	INDÚSTRIA	0,63%	INDÚSTRIA	0,44%	OUTROS	0,06%	TELEFONIA	0,60%
9	SERVIÇOS	0,53%	SERVIÇOS	0,42%	EDUCAÇÃO	0,04%	SETOR PÚBLICO MUNICIPAL	0,45%
10	CONSELHOS PROFISSIONAIS	0,32%	TRANSPORTE	0,18%	SERVICIOS	0,02%	TRANSPORTE	0,40%

Os dez maiores litigantes

Fonte: (CNJ: 2011)

Pelo que se denota dos dados apresentados, é possível perceber que a Administração Pública supera em número de demandas os 80 maiores litigantes do país. Na referida listagem dos 100 Maiores Litigantes do País, constatou-se a liderança do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Observe-se que na Justiça Federal, o tema mais recorrente é Direito Previdenciário ao se considerar todas as instâncias, sendo o auxílio-doença previdenciário o subtema mais recorrente, seguido pela aposentadoria por invalidez e aposentadoria por idade. Em segundo grau, o auxílio-doença previdenciário também é o segundo tema mais recorrente, apenas perdendo para questões de sucumbência. O primeiro grau da Justiça Federal é encabeçado, nas duas primeiras posições, por Direito Tributário, abrangendo as contribuições corporativas em primeiro lugar e as contribuições sociais em segundo. Em quinto lugar, figura também a dívida ativa tributária (CNJ, 2021, p.312).

5 | A REFORMA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO SOB A ÓTICA DA EFETIVA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE

Pelo que se verifica das informações do relatório Justiça em Números 2021, do CNJ, a execução fiscal é apenas um dos temas que assolam excessivamente o Poder Judiciário, mas a realidade é que existem vários temas que podem e devem ser resolvidos internamente pelos entes públicos, como por exemplo assuntos ligados às licitações e contratações públicas, servidores públicos, meio ambiente, responsabilidade civil, dentre outros.

Ainda sobre as execuções fiscais, imperioso trazer um interessante argumento de José Denilson Branco que pode ser replicado para todas as matérias que envolvem a Administração Pública. Vejamos:

Antes de se vislumbrar eventual mudança radical de paradigma na forma da cobrança da dívida ativa, com alteração legislativa significativa no modelo matriz, mister se faz a mudança sob a ótica da efetiva aplicação da legislação vigente, tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Poder Judiciário, como forma de comprovação e legitimação do esgotamento do modelo atual. Há legislação vigente não regulamentada, passível de utilização como filtro processual do excesso de demanda fadada ao insucesso na recuperação

do crédito, além de mecanismos judiciais e gerenciais que permitem a identificação precoce destes casos em juízo, com a precípua finalidade de reserva de tempo e estrutura para dedicação aos casos com potencial de recuperação do crédito, entre outras soluções.²

Não se trata, portanto, de uma revolução em que se nega a aplicação das normas vigentes, mas sim verificar a necessidade de uma leitura adequada das normas vigentes, de sorte a conferir ao processo administrativo as garantias constitucionais e legais que efetivamente o administrado merece, em verdadeira admissão de que este não está sempre errado, e tem o direito de enfrentar a Administração Pública com paridade de armas (AKAOUI, LAMY, OLIVEIRA, 2020, 107).

Diante deste cenário, nos parece que uma a redução gradual da atuação do Poder Judiciário sobre os litígios que envolvem a Administração Pública e o incentivo para que o próprio ente público resolva seus conflitos respeitando, invariavelmente, a primazia dos direitos fundamentais seria um bom caminho para iniciar esta mudança tão necessária.

Nesse sentido, deve-se compreender que o exercício do poder administrativo (do qual emana a tomada de decisão administrativa) há de ser precedido de processo administrativo instaurado e desenvolvido pela própria Administração, com a garantia de um regramento tão rigoroso quanto aos do processo judicial (AKAOUI, LAMY, OLIVEIRA, 2020, 109).

Saliente-se que esta reforma precisa ser também estrutural, já que a Administração Pública deve se conscientizar de seu dever e atuar em nome do interesse público. Obviamente, a Poder Público não pode visar seus próprios interesses financeiros e políticos momentâneos, devendo ser criado meios de refrear esta inclinação através de mecanismos internos de resolução de litígios da própria Administração.

Veja-se que não estamos sugerindo a mitigação do direito constitucional ao acesso ao Poder Judiciário, o que seria inexoravelmente um verdadeiro retrocesso. O que se busca refletir aqui é a reflexão por parte de quem demanda ações judiciais, por parte de quem tem o dever previsto na Lei Maior de executar as políticas públicas e também dos magistrados.

Sobre toda essa reflexão, a sociedade, o Poder Público, e os juízes devem ter ciência de que uma solução negociada entre as partes, extrajudicial, deve ser perseguida como primeira opção, visto que a atuação do Poder Judicial deve se limitar à função de substituir a vontade das partes naquelas hipóteses em que o acordo voluntário não é possível.

5.1 Dos Tribunais de Contas

O aperfeiçoamento da justiça administrativa pela própria Administração perpassa pelo fortalecimento dos Tribunais de Contas.

Os Tribunais de Contas encontram-se previstos nos Arts. 70 e seguintes, da CF, onde se atribui ao Poder Legislativo o controle externo e pelo sistema de controle interno de

² BRANCO, 2016, p. 79

cada Poder, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública Direta, Indireta e das entidades, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

Importante ressaltar que o Tribunal de Contas não se trata de função jurisdicional, e sim de julgamento técnico de contas. De igual entendimento, Pontes de Miranda se baseia ainda em fatores históricos:

“Desde 1934, a função de julgar as contas estava, claríssima, no texto constitucional. Não havíamos de interpretar que o Tribunal de Contas julgasse, e outro juiz as julgasse novamente depois. Tratar-se-ia de absurdo bis in idem. Ou o Tribunal de Contas julgava, ou não julgava. O art. 114 da Constituição de 1937 também dizia, insofismavelmente: ‘julgar das contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos’. (...) foi a Constituição de 1934 que lhe deu caráter de corpo de julgamento, o que as leis ordinárias não podiam fazer. (...) A que poder pertence o Tribunal de Contas na Constituição de 1937? (...) Ao Poder Judiciário, posto que de modo especial, como função, sim; como órgão, não. Era um tribunal e julgava. Não importa o caráter à parte que teve; isso não lhe tirava a função de julgar. Tanto quanto ao Tribunal de Contas de 1934, ao Tribunal de Contas de 1937 reconhecêramos função judiciária. (...) a Constituição de 1946 teve o Tribunal de Contas como órgão (auxiliar) do Poder Legislativo. Mas a função de julgar ficou-lhe. No plano material, era corpo judiciário; no formal, corpo auxiliar do Congresso Nacional.”³

Sobre o Tribunal de Contas, cumpre registrar que seus julgamentos de contas devem revestir-se de caráter definitivo, não competindo ao Poder Judiciário adentrar o mérito das decisões para modificá-las. Assim, a revisão da decisão pelo Poder Judiciário deve se ater à verificação do devido processo legal, o qual se não observado, deve culminar na devolução do caso o Tribunal de Contas para novo julgamento.

No Brasil, há um exemplo bem-sucedido de justiça administrativa, qual seja, o Tribunal Marítimo. Nos parece, então, que um primeiro passo para atingir o aperfeiçoamento da justiça administrativa talvez seja estudar e entender o referido Tribunal a fim de trazer, no que couber, o seu bom desenvolvimento para as Cortes de Contas.

Conforme já analisado acima, o princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário faz com que este aprecie as decisões proferidas em processos de contas, mas entendemos que tal atuação deve se ater aos seus aspectos extrínsecos, observando a existência ou não de ilegalidade ou de irregularidades de caráter formal.

Assim, o aperfeiçoamento da justiça administrativa através da resolução de conflitos pela própria Administração deve encontrar respaldo também no fortalecimento dos Tribunais de Contas, a fim de que nem toda e qualquer demanda envolvendo o poder público seja necessariamente levada ao Poder Judiciário.

3 (PONTES DE MIRANDA. Comentários à Constituição de 1967. Com a Emenda 1, de 1969. Tomo III (arts. 32-117). 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973, p. 251, 250 e 248)

6 | CONCLUSÃO

A presente pesquisa visa demonstrar que a eficiência da resposta da Administração Pública às demandas que a envolva promove transparência e segurança nas decisões prolatadas no âmbito administrativo, evitando o aumento de processos deflagrados no âmbito do Poder Judiciário em situações que poderiam ser resolvidas no âmbito interno. A proposta, portanto, é fomentar a discussão de instrumentos administrativos utilizados na gestão pública, identificando os de maior eficiência para o alcance da boa administração a fim de garantir os direitos fundamentais e implementar a reforma administrativa através da redução gradual da atuação do Poder Judiciário sobre os litígios que envolvem a administração pública e fortalecimento das Cortes de Contas.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 mar. 2021.

BRASIL, **Lei nº 11.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 22 mar. 2021.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**. 24ª ed. Volume 1. São Paulo. Ed. Atlas, 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Atlas, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **100 maiores litigantes**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números: ano base 2020**. Brasília: CNJ, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125**, de 29 de novembro de 2010. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2014/04/resolucao_125_29112010_23042014190818.pdf>. Acesso em 11 dez. 2021.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo. Editora Saraiva. 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro** - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional - São Paulo : Malheiros, 2016.

MIRANDA. PONTES DE. **Comentários à Constituição de 1967**. Com a Emenda 1, de 1969. Tomo III (arts. 32-117). 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973, p. 251, 250 e 248)

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 17ª ed. atualizada até a EC 45/04. São Paulo. Ed. Atlas. 2005.

MORAES, Vânia Cardoso André de (Coord.). **As demandas repetitivas e os grandes litigantes**. Brasília: Enfam, 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PERLINGEIRO, Ricardo; DUARTE, Fernanda. IORIO, Rafael. **Estudos sobre justiça administrativa**. Niterói: Núcleo de Pesquisa e Extensão sobre Ciências do Poder Judiciário (Nupej), 2020.

PRATES, Lucas Mendes. **Natureza jurídica das decisões dos tribunais de contas e seus reflexos**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/261719/natureza-juridica-das-decisoes-dos-tribunais-de-contas-e-seus-reflexos>>. Acesso em: 11 dez. 2021.

SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes. **Justiça Administrativa no Brasil: uma jurisdição administrativa judicial, extrajudicial ou híbrida?** Revista CEJ, Brasília, Ano XVIII, n. 62, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2390775>. Acesso em 22 mar. 2021.

SOUZA, Alysson P. M. **Câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos - Desafios da advocacia pública na idealização e estruturação desses ambientes de consensualidade**. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/tribuna-da-advocacia-publica/camaras-de-prevencao-e-resolucao-administrativa-de-conflitos-26092020>>. Acesso em 27 nov.2021.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Assédio moral 101, 102, 103, 104, 105, 106

C

Competência 3, 20, 26, 50, 51, 52, 53, 54, 59, 60, 93

Contrabando de migrantes 11, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24

D

Direito 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 53, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 82, 87, 89, 90, 91, 92, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 124, 125, 126, 127

Direito constitucional 10, 34, 61, 62, 65, 74, 75, 97, 99, 127

Direito penal 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 23, 25, 44, 49, 57, 59, 60, 61, 62

E

Ecológico 29, 33, 76, 81, 82

Enfrentamento 101, 102, 103, 104, 105

Ética ambiental 76, 87

H

Homofobia 50, 51, 52, 53, 56, 57, 60

I

Inteligência artificial 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10

J

Judicialização da saúde 63, 70, 73

Justiça administrativa 88, 89, 97, 98, 100

M

Maioridade penal 35, 36, 42, 43, 47, 48, 49

Meio ambiente 66, 76, 77, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87, 96, 127

N

Natureza 3, 11, 13, 21, 26, 29, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 87, 90, 100, 102, 115, 119, 121, 124

P

Perspectiva 5, 11, 13, 24, 31, 35, 36, 42, 47, 67, 71, 74, 80, 102

Poder judiciário 2, 9, 51, 52, 53, 54, 63, 64, 65, 70, 72, 73, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106

Prevenção 13, 92, 100, 101, 104, 105, 106

R

Racismo 50, 51, 52, 53, 57, 59, 60, 61

S

Saúde 39, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 80, 101, 103, 104

Sentença condenatória 25, 26, 30, 31, 32, 34

Supremo Tribunal Federal 4, 9, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 43, 50, 51, 52, 53, 54, 58, 59, 60, 61, 73

T

Tribunal do júri 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 34



O DIREITO 2 EM PERSPECTIVA 2

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

 **Atena**
Editora
Ano 2022



O DIREITO 2 EM PERSPECTIVA 2

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

 **Atena**
Editora
Ano 2022