

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

MANOEL ILSON CORDEIRO ROCHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld; Emerson Affonso da Costa Moura; Manoel Ilson Cordeiro Rocha – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-934-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho 10 – Direito e Administração Pública II - teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 24 de junho de 2024, durante o VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado entre os dias 24 e 28 de junho de 2024, com o tema A PESQUISA JURÍDICA NA PERSPECTIVA DA TRANSDISCIPLINARIDADE.

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à revista Direito Administrativo e Gestão Pública, do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma:

O artigo intitulado OS FUNDAMENTOS DE VALIDADE DOS ACORDOS SUBSTITUTIVOS DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA NO BRASIL, de autoria de Raquel Mousinho de Moura Fé, tem por objetivo perscrutar quais são os fundamentos de validade dos acordos administrativos de sanção administrativa – ASSAs no Brasil. Utilizando-se da metodologia de pesquisa legislativa e bibliográfica, cuida de investigar, analisar a pertinência e sistematizar as normas constitucionais – normas-princípios principais (primazia do consenso, supremacia dos direitos fundamentais, maior vantagem para o interesse público, preservação da empresa e pessoalidade) e normas-princípios iniciais (democracia, participação popular, eficiência, proporcionalidade e razoabilidade) – e as normas, de status legal, do microsistema de direito administrativo consensual idôneas a validar a opção pela celebração de compromisso para a permuta de sanções administrativas do tipo geral (não disciplinar e nem contratual). Além disso, o permissivo genérico para celebração de acordos administrativos, inserto no caput do art. 26 da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro – LINDB pela Lei n. 13.655, de 2018, é objeto de estudo e três destaques: quanto à sua topografia; quanto aos possíveis objetos de pactuação via compromisso administrativo; e quanto ao novo dever-poder administrativo que instituiu.

O artigo intitulado EXISTE DESIGUALDADE DE GÊNERO NA OCUPAÇÃO DE CARGO DE AUDITOR TITULAR INTERNO NO PODER EXECUTIVO FEDERAL?, de autoria de Dalton Tria Cusciano, examina o fenômeno da desigualdade de gênero na

ocupação do cargo de Auditor Titular Interno no Poder Executivo Federal, analisando para tanto o número de mulheres que ocupavam tais cargos em abril de 2024, sob a ótica dos normativos vigentes tanto internacionais como os tratados de direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização Internacional do Trabalho (OIT), especialmente as Convenções da OIT nº 100 e nº 111 e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, quanto nacionais. Nosso problema de pesquisa é: Existe Desigualdade de Gênero na ocupação dos cargos de auditor titular interno no Poder Executivo Federal? Nossa hipótese é que apesar dos avanços normativos do Brasil, permanece relevante a desigualdade de gênero na ocupação dos cargos de auditores titulares internos no Poder Executivo Federal. Nossa metodologia foi exploratória com análise qualitativa e quantitativa, baseada na extração de dados dos painéis estatísticos de pessoal do Poder Executivo Federal, com posterior recorte de todas as titularidades das auditorias internas do Poder Executivo Federal disponibilizadas no site da Controladoria Geral da União. A hipótese do artigo foi confirmada dado que apenas 33% das mulheres ocupavam a chefia da auditoria interna em abril de 2024, mesmo representando 44,8% do funcionalismo público federal. Ao final foram formuladas recomendações para melhorar a proteção contra a discriminação de modo a garantir a igualdade de acesso a ocupação dos cargos de auditores titulares internos.

O artigo intitulado HERMENÊUTICA JURÍDICA NO DIREITO ADMINISTRATIVO: ANÁLISE DA PRÁTICA DA FISHING EXPEDITION E SEU CONTROLE JUDICIAL, de autoria de André Felipe Santos de Souza , Bruno Santiago Silva Gouveia e Henrique Ribeiro Cardoso, tem por objetivo aprofundar a discussão sobre a hermenêutica no âmbito do Direito Administrativo, destacando sua importância na interpretação das normas que regem a atuação estatal dando um recorte especial à prática denominada fishing expedition. Destaca que a análise de precedentes e a identificação de padrões interpretativos são elementos fundamentais para a compreensão e aplicação das normas administrativas em casos concretos e constitui parte da metodologia utilizada, mediante o método hipotético- dedutivo, com finalidade de perscrutar a justificativa interpretativo-valorativa aplicável ao estudo sobre a fishing expedition. O trabalho busca materializar uma abordagem acadêmica e científica para explorar as interconexões entre a Hermenêutica Constitucional e o exercício do controle judicial sobre a Administração Pública. Para tanto, propõe uma análise aprofundada da pesca predatória por provas judiciais, destacando suas implicações, limitações e possíveis impactos no contexto normativo do Direito Administrativo. Por fim, visa realizar uma análise crítica dessa prática no âmbito jurídico-administrativo, considerando suas implicações, limites e desafios, bem como avaliando sua conformidade com os princípios constitucionais e legais que regem a atividade administrativa.

O artigo intitulado A INSERÇÃO DO USUÁRIO-CIDADÃO NO PROCESSO AVALIATIVO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: ANÁLISE DE EFETIVIDADE DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS DO GOVERNO FEDERAL, de autoria de Marcos Vinicius de Sousa Rocha Gomes, analisa a importância da participação cidadã na avaliação dos serviços públicos à luz da cidadania e da efetividade dos conselhos de usuários, considerando a regulamentação infraconstitucional do art. 37, §3º da Constituição Federal. Divide-se em três seções, apresentando um panorama histórico da cidadania e introduzindo a cidadania digital; oferece embasamento teórico sobre o controle social das políticas públicas e a participação da sociedade civil; e analisa a constitucionalização e normatização da participação do cidadão-cidadão nos serviços públicos, discutindo a efetividade e as limitações dos conselhos de usuários diante das desigualdades digitais e estruturais. Utiliza metodologia de estudo bibliográfico, buscando compreender aspectos fundamentais relacionados à cidadania digital, ao controle social das políticas públicas e à participação do usuário-cidadão nos serviços públicos. A abordagem qualitativa permite uma análise aprofundada e interpretativa dos dados, não apenas descrevendo as características investigadas, mas também identificando relações, padrões e lacunas na aplicação prática dos conselhos de usuários. Chega-se ao resultado da necessidade de reformulação da estratégia adotada pelo governo federal, considerando que o modelo adotado conta com baixa adesão da sociedade e dos órgãos, além de provocar a exclusão das pessoas que não possuem acesso à internet.

O artigo intitulado ENTRE A NORMA E A EXCEÇÃO: A (IN)APLICABILIDADE DA SÚMULA 611 DO STJ NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES SOB A ÓTICA DE GIORGIO AGAMBEN E CARLOS M. M. BARTOLOMÉ RUIZ, de autoria de Yuri Schneider, analisa a Súmula 611 do Superior Tribunal de Justiça, que trata da instauração de processo administrativo disciplinar (PAD) com base em denúncia anônima, à luz das reflexões de Giorgio Agamben e Castor Ruiz sobre estado de exceção e vida nua. Observa que, apesar da súmula estabelecer requisitos para a instauração de PAD a partir de denúncia anônima, como a existência de investigação prévia e devida motivação, muitos PADs continuam sendo instaurados sem a observância desses critérios. Destaca que essa situação evidencia a utilização do PAD como instrumento de "perseguição" e arbitrariedades, em desrespeito à lei, colocando o servidor público em uma condição de vulnerabilidade que remete ao conceito de homo sacer, desenvolvido por Agamben. A partir das contribuições teóricas de Agamben e Ruiz, o artigo busca problematizar a aplicação da Súmula 611 e seus reflexos na gestão pública, analisando como a excepcionalidade se torna regra no âmbito dos processos disciplinares. Através de uma pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, o estudo visa contribuir para o aprimoramento dos mecanismos de controle da Administração Pública, de modo a garantir a moralidade administrativa e evitar a ocorrência de arbitrariedades. Ao

final, apresenta propostas para uma aplicação mais adequada da Súmula 611, em consonância com os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito e com a preservação dos direitos fundamentais dos servidores públicos.

O artigo intitulado OS MEIOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB A ÓTICA DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, de autoria de Luciana Costa Estêvão, Daniel Secches Silva Leite e Stephane Kelly da Silva Lima, explora as modalidades dos métodos adequados de solução de conflitos mais condizentes com a seara pública, tendo como pano de fundo o princípio da eficiência administrativa; a definição de Administração Pública e as possibilidades de aplicação daqueles métodos nos contratos administrativos. Estuda a inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021, denominada nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (LLCA), no âmbito do direito público – notadamente o rol de métodos resolutivos apresentado em seu artigo 151 -, a fim de se investigar os benefícios do manejo da conciliação, da mediação, do comitê de resolução de disputas e da arbitragem nas contratações públicas, além de alguns outros métodos inusuais. Pretende provocar uma reflexão sobre a cultura da solução adjudicada por sentença estatal que há tempos se perpetua no sistema jurídico brasileiro, em contraste com as premissas dos métodos adequados, objetivando-se soluções com maior eficiência, celeridade e autonomia no âmbito da Administração Pública. O método de pesquisa utilizado é jurídico-compreensivo, almejando-se interpretação sistemática de normas jurídicas e de doutrina, abrangendo direito constitucional, direito administrativo, direito processual civil e ADRs.

O artigo intitulado FLEXIBILIZAÇÃO E RISCOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: ANÁLISE DOS MODOS DE DIÁLOGO E A CAPTURA DOS AGENTES PÚBLICOS, de autoria de André Martins Pereira Neto e Maria Marconiete Fernandes Pereira, observa que a reforma trazida pela Lei 14.133/2021 no cenário das contratações públicas brasileiras destaca-se por sua abordagem inovadora e flexível, substituindo procedimentos formalísticos por práticas que incentivam a interação estratégica entre o setor público e o privado. Esta interação visa promover a eficiência, a eficácia, a inovação e a competitividade dentro das contratações públicas, aderindo aos princípios de eficiência e intenção de regular o mercado. O artigo ainda foca nos riscos associados a essa flexibilização, particularmente a possível captura de agentes públicos por interesses privados através dos novos modos de diálogo, como o diálogo competitivo e o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI). Destaca que essas inovações, embora promissoras na teoria, exigem um monitoramento rigoroso e a implementação de medidas de salvaguarda para prevenir a corrupção e assegurar processos transparentes e justos. A lei propõe um avanço significativo ao permitir formas de comunicação que anteriormente eram restritas, possibilitando uma escolha mais informada e

eficiente nas contratações públicas. No entanto, a eficácia dessas modalidades depende de uma implementação cuidadosa, acompanhada de políticas claras e robustas de governança, formação continuada dos agentes públicos e um comprometimento com a integridade tanto do setor público quanto do privado. Assim, a Lei 14.133/2021 representa um passo importante na modernização das contratações públicas, mas seu sucesso dependerá da capacidade de navegar pelos desafios apresentados, especialmente no que tange à manutenção da integridade e transparência nos processos de contratação pública. A pesquisa utiliza uma abordagem dedutiva qualitativa, com base em pesquisa documental e bibliográfica para atingir seus objetivos.

O artigo intitulado LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O TERMO DE AJUSTE DE CONDOTA: REGRAS GERAIS, IMPLICAÇÕES E PERSPECTIVAS, de autoria de João Jose Baptista e Cleber Cosmo Batista, destaca que em estudos efetivados por diferentes áreas do conhecimento, a corrupção emerge como um mal a ser enfrentado e combatido, visto que causa deletério sobre a coisa pública. Ressalta que embora muitos brasileiros se equivoquem quanto à definição para corrupção, improbidade administrativa ou crimes contra a Administração Pública, cada termo possui caracterização distinta, sobretudo em face das normativas pátrias que versam sobre esta temática. Assim, o artigo apresenta como escopo a análise das Leis nº 8.429/1992, e, também a Lei nº 14.230/2021, dentre outras, com foco no cabimento do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) enquanto instrumento de consensualidade para dirimir sobre conflitos relativos à improbidade administrativa. Apresenta como objetivo geral analisar mediante o pressuposto esculpido nas duas leis que dirimem sobre improbidade administrativa o cabimento do TAC e, como objetivos específicos: salientar a diferença dos conceitos de corrupção, improbidade administrativa e crimes contra a Administração Pública à luz da Carta Republicana/1988 e diplomas infralegais, detalhar o cabimento do documento de TAC segundo Código de Processo Civil, e, analisar a aplicabilidade deste instrumento mediante a Lei nº 14.230/2021 que alterou substancialmente o entendimento da responsabilidade por improbidade administrativa. Tratando-se de pesquisa exploratória, qualitativa, com procedimento dedutivo e documental, conclui que, existem, na seara jurídica republicana, normativas que disciplinam a questão de atos ímprobos que ferem a Administração Pública e, por conseguinte, o bem coletivo, cabendo a adoção de Termo de Ajuste de Conduta segundo deveres e obrigações previstos em lei, apontando para uma política de enfrentamento da corrupção, no Brasil.

O artigo intitulado POTENCIAL DA TECNOLOGIA BLOCKCHAIN NA EFICIÊNCIA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA: ANÁLISE DE ALGUNS CASOS E POSSÍVEIS APLICAÇÕES NA REALIDADE MUNICIPAL BRASILEIRA, de autoria de Edener Bertão Tolentino e José Alexandre Ricciardi Sbizera, destacando que se verifica uma grande

influência do desenvolvimento tecnológico em vários aspectos da vida contemporânea, analisa a viabilidade da utilização da tecnologia blockchain e dos smart contracts pela administração pública, a fim de melhorar a arrecadação tributária. Ressalta que essas novas tecnologias disruptivas, em que pese questões como exclusão digital e a proteção de dados pessoais, podem melhorar o acesso às informações entre os órgãos públicos e favorecer uma maior justiça tributária. O estudo encontra-se dividido em três capítulos. O primeiro aborda o atual estágio da sociedade, novas tecnologias disruptivas que surgiram e a situação do Poder Público ante a isso. No segundo capítulo, são apresentadas as características essenciais das tecnologias blockchain e dos contratos inteligentes. E, por fim, o terceiro capítulo aborda a conjectura da Administração Tributária Municipal, apresentando um panorama dos principais problemas que prejudicam uma efetiva arrecadação em prol de uma justiça tributária dos Municípios.

O artigo intitulado O PRINCÍPIO REPUBLICANO E O REGIME JURÍDICO DA ADMINISTRAÇÃO: A CONEXÃO NECESSÁRIA, de autoria de Manoel Ilson Cordeiro Rocha, Yuri Nathan da Costa Lannes e Frederico Thales de Araújo Martos, destaca que o regime jurídico administrativo brasileiro é resultante de uma conexão sistêmica entre os princípios constitucionais da Administração, mas que o modelo possui princípios explícitos e implícitos e também se conecta com os princípios gerais do Estado brasileiro, o que expõe uma complexidade. Entre estes princípios destaca o princípio republicano, como um princípio de Estado e que repercute amplamente sobre a Administração. Ressalta que ainda que não ocorra uma hierarquia entre princípios, o princípio republicano é politicamente mais relevante e que, por outro lado, alguns princípios da administração são mais próximos ao republicano, como o princípio da eficiência, o da primazia suprema do interesse público e o da publicidade, enredando os graus da teia. Assim, a pesquisa pretende identificar a teia mais ampla com vários outros em conexão sistêmica. Procura antes, como objetivo secundário, apontar a tênue diferença entre a República e o princípio republicano. Trata-se de uma análise bibliográfica da configuração ontológica dos princípios da administração pública, por meio do método dedutivo.

O artigo intitulado O RECONHECIMENTO DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL, de autoria de Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriça Amaral, analisa o reconhecimento da boa administração pública como direito fundamental no Brasil. A estrutura do trabalho inicia com uma análise do surgimento do direito a boa administração pública e do seu contexto histórico, observando o seu desabrochar na Europa e posteriormente a sua vinda para o Brasil. O delineamento segue com um estudo da teoria do transplante jurídico, difundida por Alan Watson. Nesse ponto pondera-se a eficiência do modelo e os benefícios da sua aplicação para o reconhecimento do

direito fundamental a boa administração pública, verificando-se a possibilidade de transplantá-lo da Carta de Nice para a Constituição brasileira. Por fim, examina o papel do Supremo Tribunal Federal no reconhecimento do direito, verificando o caminho percorrido até a emblemática decisão que reconheceu o direito fundamental à um governo honesto. O objetivo do ensaio é realizar uma análise crítica, baseando o estudo em um exame aprofundado do direito fundamental à boa administração pública com um pilar na experiência estrangeira.

O artigo intitulado A REFORMULAÇÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E AS IMPLICAÇÕES DO DOLO ESPECÍFICO NO PODER SANCIONADOR: CONSIDERAÇÕES SOBRE CAPTURA E RETROCESSO NORMATIVO NA LEI Nº 14.230/2021, de autoria de Eder Marques De Azevedo e Henrique M. Alves Coelho, analisa os impactos jurídicos da reforma da Lei de Improbidade Administrativa, com foco na inserção do dolo específico introduzido como critério ao enquadramento da conduta ímproba, da qual é demandado o alcance do resultado ilícito previsto no tipo para efeito de eventual condenação. O estudo questiona se a Lei nº 14.230/2021 pode ser lida como pressuposição de retrocesso normativo à imputação de responsabilização dos agentes públicos pelo cometimento de atos de improbidade diante do ônus probatório doloso pautado em estrita tipicidade. Como hipótese, parte da premissa de que as mudanças inseridas na responsabilidade subjetiva para fins condenatórios dos atos de improbidade correspondem a forma de captura legislativa, gerando efeito flexibilizatório no poder sancionador. A metodologia empregada é baseada em estudos bibliográficos e interdisciplinares, com investigações de caráter jurídico-exploratório, somados à pesquisa de campo junto aos tribunais brasileiros, assumindo, ainda, como marco teórico, a teoria da captura defendida por David Moss e Daniel Carpenter. (2014).

O artigo intitulado A LEI DE SEGURANÇA HERMENÊUTICA E O NOVO PARADIGMA APLICADO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, de autoria de Ronny Carvalho Da Silva, tem por objetivo analisar a Lei de Introdução às normas de Direito brasileiro após a introdução das alterações pela chamada Lei de Segurança Hermenêutica, a Lei nº 13.655/2018. Utiliza o método dedutivo e a pesquisa bibliográfica e documental. Destaca que a referida legislação surge no contexto ao enfrentamento do chamado "Direito Administrativo do Medo", caracterizado pela hesitação dos agentes públicos em tomar decisões devido ao receio de sanções. Ressalta que a Lei introduz mudanças significativas na interpretação das normas administrativas, realçando a importância de considerar os desafios reais enfrentados pelos gestores públicos e a necessidade de alinhar as decisões judiciais e de controle com a realidade prática da administração. Destaca que a legislação introduz princípios interpretativos inovadores,

relativizando a legalidade e enaltecendo a razoabilidade e a proporcionalidade nas ações dos agentes públicos. Observa que, em particular, o texto se concentra nos artigos 22 e 28 da LINDB, que orientam a necessidade de equilibrar a rigidez normativa com a complexidade da gestão pública, estabelecendo critérios para a responsabilização pessoal do agente público, limitando-a a situações de dolo ou erro grosseiro. Aponta preocupações com a aplicação prática da lei a partir da análise de algumas interpretações dadas pelo TCE-PR que, em algumas decisões, parece divergir do espírito da lei ao diferenciar os critérios de responsabilização com base no tipo de sanção. Em conclusão, destaca que a Lei de Segurança Hermenêutica é vista como um avanço significativo no Direito Administrativo, promovendo uma governança mais eficiente e justa, embora ainda haja desafios na sua aplicação e interpretação.

O artigo intitulado ASPECTOS DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA ADMINISTRATIVA COM APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE E INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO, de autoria de Allan Thiago Barbosa Arakaki , Emerson Santiago Pereira e Marilda Tregues de Souza Sabbatine, aborda critérios e princípios norteadores da desconsideração da personalidade jurídica na esfera administrativa, através da aplicabilidade do princípio da moralidade e indisponibilidade do interesse público, com oposição ao contraditório e ampla defesa. Inicialmente conceitua a desconsideração da personalidade jurídica a fim de permear o conhecimento básico sobre o assunto. Em seguida, apresenta os conceitos e funcionalidades do princípio do contraditório e ampla defesa, previsto constitucionalmente, capaz de garantir a segurança jurídica necessária e identificação da importância dos princípios da moralidade e indisponibilidade do interesse público na administração pública. Por fim, analisa a desconsideração da personalidade jurídica na esfera administrativa, através de análise jurisprudencial e econômica do direito, na tentativa de favorecer um pensamento jurídico da teoria de Kaldor-Hicks frente as regras e efeitos. Nesse sentido, através do método dedutivo, pesquisas bibliográficas e jurisprudenciais que possuem o condão de subsidiar o presente estudo, demonstrou a consagração dos princípios dos direitos e compensação social, permitindo estabelecer considerações.

O artigo intitulado A PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O ÔNUS PROBATÓRIO NO PROCESSO ADMINISTRATIVO AMBIENTAL, de autoria de Tania Coelho Borges Kowarick , Mateus Vinicius Kaiser e Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira, tem como objetivo discutir o regime jurídico concernente ao processo administrativo sancionador, em matéria ambiental. Mais especificamente, o estudo investiga a presunção de veracidade dos atos administrativos na fase probatória e a consequência deste princípio em relação ao ônus probatório.

Questiona, portanto, a aparente colisão entre a presunção de veracidade dos atos da administração e a presunção de inocência do administrado. Adota-se o método dedutivo, com análise da legislação pertinente, revisão doutrinária e consulta à jurisprudência. Constata que a presunção de veracidade dos atos da administração, caso aplicada aos autos de infração, exerce um efeito que debilita a presunção de inocência do administrado. Constata-se, ainda, que a distribuição do ônus probatório da esfera civil não pode ser estendida à esfera administrativa. Conclui-se que o princípio da presunção de veracidade dos atos administrativos não deve interferir na distribuição do ônus probatório no processo administrativo sancionador, ônus este que recai sempre sobre a administração.

O artigo intitulado **A NECESSIDADE DO RECONHECIMENTO DA TRANSPARÊNCIA COMO PILAR FUNDAMENTAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UMA PROPOSIÇÃO A PARTIR DO PROJETO DE DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL**, de autoria de Rebeca Araújo da Silva, tem como objetivo discutir a possibilidade de promoção da transparência como princípio fundamental da Administração Pública brasileira, com base nos pressupostos teóricos defendidos pelo Projeto de Direito Administrativo Global. Para alcançar esse objetivo, realiza uma análise crítica da literatura especializada, legislações e documentos oficiais, com foco na integração do DAG com o ordenamento jurídico brasileiro, visando identificar as potencialidades e os desafios dessa abordagem no contexto nacional. A metodologia utilizada foi a qualitativa, aplicada por meio de revisão de bibliografia e análise documental. A partir dos resultados da pesquisa, foi possível depreender que é vital adotar medidas concretas para fortalecer a transparência e a accountability na gestão pública brasileira, incluindo reformas legislativas e implementação efetiva de mecanismos de monitoramento. Conclui que a integração do princípio da transparência, conforme proposto pelo DAG, nas práticas administrativas centrais, pode ser primordial para se concretizar tais medidas.

O artigo intitulado **A EXIGÊNCIA DA CERTIDÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL**, de autoria de Mateus Stallivieri da Costa, Luiza Guerra Araújo e Júlia Massadas, destaca inicialmente que a Lei Federal 13.874/2019, conhecida como Declaração de Direitos da Liberdade Econômica, determinou a impossibilidade de a Administração Pública exigir certidões não previstas em lei, incidindo tanto na esfera da União, como nos estados e municípios. O objetivo do artigo é investigar os impactos dessa nova previsão nos processos de licenciamento ambiental, em especial no tocante a obrigação de apresentar o documento intitulado Certidão de Uso e Ocupação do Solo. Busca compreender se a recepção dos entes federativos à alteração legislativa garantiu uma uniformização do entendimento, aplicando a disposição da Declaração de Direitos da Liberdade Econômica. O artigo utilizou para a investigação o método dedutivo, possuindo

natureza qualitativa e descritiva, sendo formulado com o uso da metodologia de revisão bibliográfica. Como conclusão, foram identificadas diferentes reações dos entes federativos à previsão da Lei Federal 13.874/2019, existindo exemplos em que foi mantida a exigência da Certidão de Uso e Ocupação do Solo e outros em que ela foi retirada, não existindo, por hora, uniformidade de entendimento.

Após mais de três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Emerson Affonso da Costa Moura

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UFRJ)

e Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Manoel Ison Cordeiro Rocha

Faculdade de Direito de Franca (FDF);

Universidade de Araraquara (UNIARA) e

Faculdade Dr. Francisco Maeda (FAFRAM)

ENTRE A NORMA E A EXCEÇÃO: A (IN)APLICABILIDADE DA SÚMULA 611 DO STJ NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES SOB A ÓTICA DE GIORGIO AGAMBEN E CARLOS M. M. BARTOLOMÉ RUIZ

BETWEEN NORM AND EXCEPTION: THE (IN)APPLICABILITY OF PRECEDENT 611 OF THE SUPERIOR COURT OF JUSTICE IN ADMINISTRATIVE DISCIPLINARY PROCEEDINGS FROM THE PERSPECTIVE OF AGAMBEN AND RUIZ

Yuri Schneider ¹

Resumo

O presente artigo analisa a Súmula 611 do Superior Tribunal de Justiça, que trata da instauração de processo administrativo disciplinar (PAD) com base em denúncia anônima, à luz das reflexões de Giorgio Agamben e Castor Ruiz sobre estado de exceção e vida nua. Observa-se que, apesar da súmula estabelecer requisitos para a instauração de PAD a partir de denúncia anônima, como a existência de investigação prévia e devida motivação, muitos PADs continuam sendo instaurados sem a observância desses critérios. Essa situação evidencia a utilização do PAD como instrumento de "perseguição" e arbitrariedades, em desrespeito à lei, colocando o servidor público em uma condição de vulnerabilidade que remete ao conceito de homo sacer, desenvolvido por Agamben. A partir das contribuições teóricas de Agamben e Ruiz, o artigo busca problematizar a aplicação da Súmula 611 e seus reflexos na gestão pública, analisando como a excepcionalidade se torna regra no âmbito dos processos disciplinares. Através de uma pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, o estudo visa contribuir para o aprimoramento dos mecanismos de controle da Administração Pública, de modo a garantir a moralidade administrativa e evitar a ocorrência de arbitrariedades. Ao final, serão apresentadas propostas para uma aplicação mais adequada da Súmula 611, em consonância com os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito e com a preservação dos direitos fundamentais dos servidores públicos.

Palavras-chave: Denúncia anônima, Processo administrativo disciplinar, Estado de exceção, Homo sacer, Direitos fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

This article analyzes the Precedent 611 of the Superior Court of Justice, which deals with the initiation of disciplinary administrative proceedings (PAD) based on anonymous complaints, in light of the reflections of Giorgio Agamben and Castor Ruiz on the state of exception and bare life. It is observed that, despite the precedent establishing requirements for the initiation of PAD based on anonymous complaints, such as the existence of prior investigation and proper motivation, many PADs continue to be initiated without observing these criteria. This

¹ DOUTOR E MESTRE EM DIREITO PÚBLICO - UNISINOS. PROFESSOR ADJUNTO DE DIREITO ADMINISTRATIVO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA-RS

situation highlights the use of PAD as an instrument of "persecution" and arbitrariness, in disregard of the law, placing public servants in a condition of vulnerability that refers to the concept of homo sacer, developed by Agamben. Based on the theoretical contributions of Agamben and Ruiz, the article seeks to problematize the application of Precedent 611 and its reflexes on public management, analyzing how exceptionality becomes the rule within the scope of disciplinary proceedings. Through bibliographic and jurisprudential research, the study aims to contribute to the improvement of the control mechanisms of Public Administration, in order to ensure administrative morality and avoid the occurrence of arbitrariness. In the end, proposals will be presented for a more adequate application of Precedent 611, in line with the guiding principles of the Democratic Rule of Law and with the preservation of the fundamental rights of public servants.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Anonymous complaint, Disciplinary administrative proceeding, State of exception, Homo sacer, Fundamental rights

1 Introdução.

O processo administrativo disciplinar (PAD) brasileiro configura-se como um instrumento imprescindível à disposição da Administração Pública, com o escopo precípuo de apurar irregularidades e aplicar sanções aos servidores públicos que incorrem em infrações funcionais.

A Súmula 611 do egrégio Superior Tribunal de Justiça (STJ) sedimentou o entendimento de que "é permitida a instauração de processo administrativo disciplinar com base em denúncia anônima, em face do poder-dever de autotutela imposto à Administração", condicionando tal possibilidade à existência de devida motivação e amparo em investigação ou sindicância prévia.

Não obstante a cristalina orientação jurisprudencial emanada da Corte Superior, verifica-se, hodiernamente, uma preocupante tendência das administrações públicas brasileiras, por intermédio de suas comissões permanentes ou temporárias de PAD, em olvidar os requisitos mínimos estabelecidos na Súmula 611 do STJ.

Com alarmante frequência, PADs são instaurados e conduzidos com esteio em denúncias anônimas, desprovidos da imprescindível motivação e do indispensável amparo em investigação ou sindicância antecedente, ensejando a ocorrência de arbitrariedades e irregularidades que maculam a hígidez do procedimento.

Diante dessa problemática de indubitável relevância, o presente artigo científico tem como objetivo precípuo proceder a uma análise crítica acerca da aplicação da Súmula 611 do STJ pelas administrações públicas brasileiras, à luz das reflexões teóricas de Giorgio Agamben sobre o estado de exceção e a figura do *homo sacer*, bem como das contribuições de Castor Ruiz no que tange aos direitos fundamentais e à imperiosa necessidade de limitação do poder estatal.

A justificativa para o vertente estudo repousa na importância de se assegurar a estrita observância dos princípios basilares do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório nos PADs, coibindo-se a banalização do uso de denúncias anônimas e a instauração de processos desprovidos da devida fundamentação.

Ademais, a pesquisa avulta em relevância para a promoção de uma cultura de respeito aos direitos fundamentais dos servidores públicos e para o aprimoramento dos

mecanismos de controle da Administração Pública, em consonância com os postulados do Estado Democrático de Direito.

No que concerne à metodologia a ser empregada, realizar-se-á uma ampla pesquisa bibliográfica e documental, alicerçada na análise percuciente da Súmula 611 do STJ, da legislação pertinente à matéria e da doutrina especializada.

Os conceitos de estado de exceção e *homo sacer*, cunhados por Agamben, assim como as reflexões de Ruiz acerca dos direitos fundamentais, serão utilizados como substrato teórico para fundamentar a análise crítica da aplicação da referida súmula pelas administrações públicas brasileiras.

Almeja-se, por meio deste estudo, contribuir para o aprofundamento do debate acadêmico acerca da adequada utilização das denúncias anônimas em PADs, bem como para a construção de uma Administração Pública mais transparente, ética e comprometida com a garantia dos direitos fundamentais dos servidores públicos, em harmonia com os princípios norteadores do Estado Democrático de Direito.

2. O processo administrativo disciplinar no Brasil: origem, evolução e desafios.

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) no Brasil configura-se como um instrumento de controle interno da Administração Pública, destinado a apurar irregularidades cometidas por servidores públicos no exercício de suas funções (BACELLAR FILHO, 2013, p. 23). Sua origem remonta aos primórdios da organização administrativa brasileira, tendo evoluído ao longo da história em consonância com as transformações políticas e jurídicas do país.

Nos primeiros anos da República, a Administração Pública brasileira era marcada por um caráter autoritário e centralizador, reflexo do modelo de Estado vigente à época. Nesse contexto, os processos administrativos disciplinares eram conduzidos de forma discricionária, sem a observância de garantias fundamentais dos acusados. Durante o Estado Novo (1937-1945) e o período da Ditadura Militar (1964-1985), o PAD foi utilizado como instrumento de perseguição política, servindo para afastar servidores públicos considerados "subversivos" ou contrários aos regimes autoritários (FREITAS, 2014, p. 22).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, conhecida como "Constituição Cidadã", o Brasil ingressou em uma nova era, pautada pelos princípios do

Estado Democrático de Direito. A Carta Magna consagrou uma série de direitos e garantias fundamentais, entre os quais o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, que passaram a nortear também os processos administrativos disciplinares.

No entanto, apesar dos avanços trazidos pela Constituição de 1988, a realidade dos PADs no Brasil ainda enfrenta diversos desafios. Um dos principais problemas reside na falta de preparo e formação jurídica adequada dos membros das comissões processantes. Muitas vezes, os servidores designados para conduzir os processos disciplinares não possuem conhecimentos técnicos suficientes na área do Direito, o que pode comprometer a qualidade e a imparcialidade das apurações.

Além disso, persiste a utilização do PAD como instrumento de perseguição política ou pessoal, em detrimento de sua finalidade precípua de zelar pela regularidade e moralidade da Administração Pública. Não raro, processos disciplinares são instaurados com base em denúncias infundadas ou motivações escusas, visando prejudicar servidores públicos que se encontram em posição de vulnerabilidade ou que se opõem a interesses escusos.

Essa situação é agravada pela ausência de mecanismos efetivos de controle externo sobre os PADs, o que permite a perpetuação de arbitrariedades e abusos. Embora a Constituição de 1988 tenha fortalecido as instituições de controle, como o Ministério Público e os Tribunais de Contas, a atuação desses órgãos na fiscalização dos processos disciplinares ainda é limitada, seja por falta de estrutura, seja por questões de competência.

Diante desse cenário, torna-se imperativo o aprimoramento dos mecanismos de controle e a capacitação adequada dos membros das comissões processantes, a fim de garantir a observância dos princípios constitucionais e a efetiva responsabilização dos servidores públicos que cometem infrações. É necessário, ainda, fortalecer a transparência e a participação social nos PADs, permitindo um maior acompanhamento e fiscalização por parte da sociedade civil. (BACELLAR FILHO, 2013, p. 266)

Somente com a superação desses desafios, o Processo Administrativo Disciplinar poderá cumprir seu papel de instrumento de controle e moralização da Administração Pública, contribuindo para a construção de um Estado verdadeiramente democrático e comprometido com a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Como se não bastasse todos os problemas estruturais que os processos administrativos disciplinares brasileiros passam (ou apresentam), é importante trazer à discussão, os aspectos nocivos que a “denúncia anônima”, já mencionada alhures, pode trazer para esses instrumentos, maculando-o ainda mais.

3. A “DENÚNCIA ANÔNIMA” NO ORDENAMENTO JURÍDICO ADMINISTRATIVISTA PÁTRIO: ANÁLISE HERMENÊUTICA À LUZ DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA.

A admissibilidade da denúncia anônima no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) é objeto de intensos debates no cenário jurídico brasileiro, suscitando reflexões acerca da segurança jurídica, dos riscos de perseguição e da efetividade do controle disciplinar na Administração Pública.

Embora a Constituição Federal de 1988 assegure o direito de petição aos cidadãos, inclusive para denunciar irregularidades, a aceitação de denúncias desprovidas de identificação do denunciante apresenta desafios significativos à luz dos princípios norteadores do Estado Democrático de Direito.

O ordenamento jurídico administrativista pátrio, notadamente a Lei nº 8.112/1990, que estabelece o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, aborda a questão da denúncia em seu artigo 144. O dispositivo preconiza que as denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação e o endereço do denunciante e sejam formuladas por escrito, confirmada a autenticidade.

Essa redação evidencia a preocupação do legislador em conferir um alto grau de segurança jurídica ao processo, evitando que denúncias levianas, motivadas por vingança ou perseguição, sejam facilmente acolhidas sem a devida identificação do denunciante.

Na mesma esteira, a Lei nº 8.429/1992 (BRASIL, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, com as devidas alterações pela Lei nº 14.230/21, também traz disposições sobre a representação de atos de improbidade.

O artigo 14 da referida lei estabelece que qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade. Contudo, o parágrafo primeiro do mesmo artigo impõe que a representação seja escrita ou reduzida a termo e assinada, contendo a

qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria, bem como a indicação das provas de que tenha conhecimento.

Essas previsões legais demonstram a preocupação do legislador em coibir denúncias anônimas, exigindo a identificação do denunciante como forma de conferir credibilidade e seriedade às acusações. A ausência de identificação do denunciante pode abrir margem para abusos, perseguições políticas e até mesmo tentativas de intimidação de servidores públicos no exercício de suas funções.

Nesse diapasão, a exegese dos dispositivos legais que versam sobre a denúncia no PAD deve ser realizada à luz dos princípios constitucionais da segurança jurídica, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

A hermenêutica jurídica, nesse contexto, assume um papel crucial na harmonização entre a efetividade do controle disciplinar e a salvaguarda dos direitos fundamentais dos acusados.

A exigência legal de identificação do denunciante não pode ser interpretada como um mero formalismo burocrático, mas sim como uma garantia de transparência e responsabilidade no exercício do direito de petição. A apresentação de denúncias de forma identificada confere maior credibilidade às acusações, afastando a possibilidade de utilização do instrumento como meio de perseguição política ou retaliação pessoal (WEINAND, 2021, p. 204).

Ademais, a admissibilidade irrestrita de denúncias anônimas no PAD pode ensejar uma verdadeira subversão dos postulados do contraditório e da ampla defesa. A impossibilidade de o acusado conhecer a identidade do seu denunciante dificulta sobremaneira a elaboração de uma defesa adequada, comprometendo a paridade de armas e a busca pela verdade real no processo.

Não se pode olvidar, outrossim, que a instauração de um PAD com base exclusivamente em uma denúncia anônima afronta o princípio da presunção de inocência, corolário do devido processo legal. A ausência de elementos concretos e verificáveis que corroborem a acusação anônima fragiliza a justa causa para a deflagração do processo disciplinar, expondo o servidor público a uma situação de vulnerabilidade e insegurança jurídica.

Nesse prisma, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem se firmado no sentido de que a denúncia anônima pode ser utilizada, todavia, como fonte de informação para a instauração de procedimentos investigatórios preliminares, mas não pode, por si só, embasar a instauração de um PAD.

Esse entendimento busca equilibrar a necessidade de apuração de irregularidades com a proteção dos direitos fundamentais dos acusados, evitando que o processo disciplinar se transforme em um instrumento de arbítrio e perseguição.

Impende ressaltar, por fim, que a vedação à denúncia anônima no PAD não significa uma blindagem absoluta dos servidores públicos contra acusações infundadas.

A Administração Pública tem o dever de apurar indícios de irregularidades, ainda que oriundos de denúncias anônimas, desde que haja elementos concretos e verificáveis que justifiquem a instauração do processo disciplinar. O que se busca evitar é a banalização do instituto da denúncia e a sua utilização como meio de intimidação ou retaliação contra servidores públicos no exercício de suas funções.

Em suma, a problemática da denúncia anônima no Processo Administrativo Disciplinar revela a complexidade inerente à efetivação do controle disciplinar na Administração Pública.

A busca pelo equilíbrio entre a apuração de irregularidades e a preservação dos direitos fundamentais dos acusados impõe uma reflexão aprofundada sobre os limites e possibilidades da utilização desse instrumento. Somente por meio de uma hermenêutica constitucional e de uma aplicação criteriosa dos dispositivos legais pertinentes será possível assegurar a credibilidade, a efetividade e a justiça do PAD, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão pública e para a concretização do Estado Democrático de Direito.

4. As contribuições de Giorgio Agamben e Castor M. M. Bartolomé Ruiz para a (in)aplicabilidade da súmula 611 do STJ.

O filósofo italiano Giorgio Agamben tem se destacado no cenário intelectual contemporâneo por suas reflexões sobre o poder, a política e o direito. Em suas obras, Agamben desenvolve conceitos-chave que nos permitem compreender as relações entre a norma e a exceção, bem como as implicações dessas dinâmicas para a vida humana.

Um dos conceitos centrais na obra de Agamben é o estado de exceção. Segundo o autor, o estado de exceção se caracteriza pela suspensão da ordem jurídica normal, em nome da necessidade de se responder a uma situação de crise ou emergência (AGAMBEN, 2004). Nesse contexto, as garantias e os direitos fundamentais dos indivíduos são colocados em suspenso, abrindo espaço para o exercício do poder soberano de forma arbitrária e sem limites.

Outro conceito importante desenvolvido por Agamben é o *homo sacer* (AGAMBEN, 2007). Trata-se de uma figura do direito romano arcaico que representa o indivíduo que, por ter cometido um crime, é excluído da comunidade política e reduzido à condição de vida nua (AGAMBEN, 2007, p.75). O *homo sacer* pode ser morto por qualquer um sem que isso constitua um homicídio, mas, ao mesmo tempo, não pode ser sacrificado em rituais religiosos. Essa condição paradoxal evidencia a existência de uma zona de indistinção entre a vida e a morte, entre a inclusão e a exclusão, que caracteriza a relação do poder soberano com a vida humana.

A *vida nua*, por sua vez, é um conceito que Agamben utiliza para se referir à vida desprovida de qualquer proteção jurídica ou política (AGAMBEN, 2007, p. 16). É a vida que pode ser eliminada sem que isso constitua um crime, uma vez que se encontra fora da esfera do direito. Para Agamben, a produção da vida nua é uma das principais características da política moderna, que tende a reduzir os indivíduos à condição de meros corpos biológicos, passíveis de serem controlados, disciplinados e, no limite, eliminados.

A partir dos conceitos de estado de exceção, *homo sacer* e vida nua, desenvolvidos por Agamben, podemos problematizar a suspensão das garantias processuais nos PADs instaurados com base em denúncias anônimas. Quando a Administração Pública acolhe acusações desprovidas de identificação do denunciante, sem a devida investigação preliminar, cria-se um espaço de excepcionalidade, em que as normas protetivas do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório são colocadas em suspenso.

Nesse contexto, os servidores públicos indiciados são reduzidos à condição de *homo sacer*, ou seja, de vidas desprotegidas, expostas ao arbítrio do poder administrativo. Sua dignidade e seus direitos fundamentais são esvaziados, tornando-os vulneráveis a perseguições políticas, retaliações pessoais e decisões arbitrárias. A vida funcional do servidor é, assim, reduzida à mera vida nua, desprovida de qualquer proteção jurídica ou política.

Essa situação de excepcionalidade e vulnerabilidade é agravada pela racionalidade neoliberal que, segundo Castor M. M. Bartolomé Ruiz, permeia as instituições e as relações sociais contemporâneas. A lógica da concorrência e do mercado, ao ser transplantada para a esfera administrativa, tende a corroer os princípios da impessoalidade, da moralidade e da segurança jurídica (RUIZ, 2006, p. 45). Os PADs passam a ser vistos como instrumentos de gestão de riscos e de maximização da eficiência, em detrimento da garantia dos direitos e da promoção da justiça.

Nesse sentido, a admissibilidade irrestrita de denúncias anônimas nos PADs pode ser compreendida como uma manifestação da governamentalidade neoliberal (RUIZ e COSTA, 2020, p.05), que busca ampliar os mecanismos de controle e vigilância sobre os indivíduos. Ao se permitir a instauração de processos disciplinares sem a devida identificação dos denunciantes, cria-se um ambiente de insegurança e de medo, que pode levar à autocensura e à submissão dos servidores públicos.

Contudo, as contribuições de Ruiz também nos apontam caminhos para a superação dessa lógica perversa. O filósofo espanhol radicado no Brasil, tem se dedicado a estudar temas como ética, direitos humanos, democracia e subjetividade. Suas reflexões são marcadas por uma perspectiva crítica e interdisciplinar, que busca articular a filosofia com outros campos do saber, como a psicologia, a sociologia e o direito, além da análise crítica a racionalidade neoliberal e seus impactos sobre a vida humana e as instituições democráticas.

Sua concepção de ética da alteridade (RUIZ, 2006, p. 175) nos convida a repensar os PADs a partir do reconhecimento e do acolhimento da singularidade dos acusados, evitando sua objetificação e sua redução a meros alvos de investigação e punição. Trata-se de uma perspectiva que valoriza o diálogo, a empatia e a busca por soluções construtivas, em vez da mera aplicação de sanções.

Além disso, a reflexão de Ruiz sobre a justiça restaurativa (RUIZ, 2007) nos oferece subsídios para a construção de um modelo alternativo de responsabilização nos PADs.

Em substituição à abordagem punitiva unilateral direcionada aos agentes públicos infratores, os procedimentos disciplinares poderiam adotar instrumentos de ressarcimento dos prejuízos, restabelecimento dos vínculos laborais e modificação comportamental dos envolvidos. Essa abordagem poderia contribuir para a humanização e a democratização

da Administração Pública, promovendo uma cultura de integridade, transparência e respeito aos direitos fundamentais.

Nesse contexto, a aplicação da Súmula 611 do STJ deve ser vista com cautela e criticidade. Se, por um lado, a possibilidade de instauração de PADs com base em denúncias anônimas pode ser justificada pela necessidade de se apurar irregularidades e zelar pela moralidade administrativa, por outro, ela não pode se dar de forma irrestrita e descontrolada, sob pena de se instituir um verdadeiro estado de exceção no âmbito disciplinar.

É preciso que a Administração Pública estabeleça critérios claros e objetivos para a admissibilidade de denúncias anônimas, exigindo a apresentação de elementos concretos e verificáveis que justifiquem a instauração do PAD. Além disso, é fundamental que se assegure aos acusados o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, permitindo-lhes conhecer o teor das acusações e produzir as provas necessárias à sua defesa.

Mais do que isso, é necessário que se promova uma mudança cultural na Administração Pública, superando a lógica punitiva e inquisitorial que ainda predomina nos PADs.

Isso implica investir na formação e na capacitação dos membros das comissões processantes, para que atuem com imparcialidade, transparência e respeito aos direitos dos acusados. Implica, também, fomentar a participação e o controle social sobre esses processos, garantindo a publicidade e a motivação das decisões.

Somente assim será possível construir uma nova cultura administrativa, baseada na ética, na democracia e na promoção dos direitos humanos.

Uma cultura que reconheça a dignidade inerente a cada servidor público, que valorize a diversidade e a pluralidade de ideias, que estimule o diálogo e a busca por soluções consensuais. Uma cultura, enfim, que seja capaz de conciliar a efetividade do controle disciplinar com a salvaguarda das garantias fundamentais, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão pública e para a concretização do Estado Democrático de Direito.

Ao mobilizarmos os conceitos e as perspectivas desses autores, pode-se lançar luz sobre os riscos de se instituir um estado de exceção no âmbito administrativo, reduzindo

os servidores públicos à condição de *homo sacer* e de *vida nua*. Ao mesmo tempo que se pode vislumbrar caminhos alternativos, baseados na ética da alteridade, na justiça restaurativa e na democracia radical, que apontem para a construção de uma nova cultura administrativa, mais justa, inclusiva e comprometida com a efetivação dos direitos humanos.

Nesse sentido, pode-se utilizar a ética da alteridade como uma chave de leitura para analisar criticamente os PADs, questionando em que medida esses processos respeitam a singularidade e a dignidade dos acusados, ou se, ao contrário, acabam por reduzi-los a meros objetos de investigação e punição.

Além disso, Ruiz tem desenvolvido uma importante reflexão sobre os direitos humanos como processos de luta histórica pela dignidade humana. Em obras como “*Os labirintos do poder: o poder (do) simbólico e os modos de subjetivação*” (2004), o autor argumenta que os direitos humanos não são apenas normas abstratas, mas conquistas concretas, resultantes da ação e da resistência dos grupos sociais oprimidos e marginalizados (RUIZ, 2004, p.86).

Essa perspectiva pode nos ajudar a compreender a aplicação da Súmula 611 do STJ nos PADs como uma questão de direitos humanos, especialmente quando se trata de grupos vulneráveis, como os servidores públicos de baixa renda ou os que sofrem discriminação e assédio no ambiente de trabalho.

Por fim, cabe destacar as reflexões de Ruiz sobre a democracia radical, inspiradas em autores como Ernesto Laclau e Chantal Mouffe. Em textos como “*A opinião pública nas democracias espetaculares conexões (im)pertinentes da governamentalidade biopolítica de Foucault e os dispositivos aclamatórios da soberania em Agamben*” (2020) (2018), o autor propõe uma concepção de democracia baseada na pluralidade, no dissenso e na participação ativa dos cidadãos, que se contrapõe às formas de dominação e exclusão que caracterizam as democracias liberais contemporâneas.

Essa perspectiva pode nos ajudar a pensar a necessidade de se democratizar os PADs, garantindo a transparência, a publicidade e o controle social, bem como a possibilidade de questionamento e contestação das decisões por parte dos acusados e da sociedade civil.

Em suma, as contribuições de Castor Bartolomé Ruiz oferecem um rico referencial teórico e conceitual para analisarmos criticamente a (in)aplicabilidade da Súmula 611 do STJ nos PADs, a partir de uma perspectiva ética, política e jurídica comprometida com a defesa dos direitos humanos e da democracia. Ao se mobilizar conceitos como ética da alteridade, justiça restaurativa, direitos humanos como processos de luta e democracia radical, pode-se lançar luz sobre as tensões e as possibilidades de transformação presentes nesses processos, apontando para a necessidade de se construir uma nova cultura administrativa, mais justa, democrática e inclusiva.

Ao analisar a (in)aplicabilidade da Súmula 611 do STJ nos PADs, as contribuições teóricas de Agamben e Ruiz nos oferecem importantes chaves de leitura.

A partir dos conceitos de estado de exceção, *homo sacer* e *vida nua*, pode-se compreender como a suspensão das garantias processuais nos PADs pode reduzir os indiciados à condição de vidas desprotegidas, expostas ao arbítrio do poder administrativo.

As reflexões teóricas de Giorgio Agamben e Castor Bartolomé Ruiz oferecem importantes subsídios para uma análise crítica da aplicação da Súmula 611 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) nos Processos Administrativos Disciplinares (PADs). Seus conceitos e perspectivas nos permitem compreender as implicações éticas, políticas e jurídicas da admissibilidade de denúncias anônimas nesses processos, bem como as tensões entre a efetividade do controle disciplinar e a salvaguarda dos direitos fundamentais dos acusados.

5. Considerações finais.

A análise da aplicação da Súmula 611 do Superior Tribunal de Justiça nos Processos Administrativos Disciplinares, à luz das contribuições teóricas de Giorgio Agamben e Castor Bartolomé Ruiz, revela a complexidade e as tensões inerentes à busca pelo equilíbrio entre a efetividade do controle disciplinar e a proteção dos direitos fundamentais dos servidores públicos.

As reflexões de Agamben sobre o estado de exceção, o *homo sacer* e a *vida nua* nos alertam para os riscos de se instituir um regime de excepcionalidade no âmbito administrativo, em que as garantias processuais são suspensas e os indiciados são reduzidos a uma condição de vulnerabilidade extrema. A admissibilidade irrestrita de

denúncias anônimas nos PADs pode abrir espaço para arbitrariedades, perseguições políticas e violações de direitos, corroendo os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Por outro lado, as contribuições de Ruiz, especialmente sua concepção de ética da alteridade e sua defesa dos direitos humanos como processos de luta histórica, nos convidam a repensar os PADs a partir de uma perspectiva mais humanizada e democrática. Trata-se de reconhecer a singularidade e a dignidade dos acusados, promovendo o diálogo, a empatia e a busca por soluções construtivas, em vez da mera punição. Além disso, sua reflexão sobre a justiça restaurativa aponta para a possibilidade de se adotar instrumentos de reparação dos danos, restauração das relações profissionais e transformação das condutas, em substituição à lógica punitiva tradicional.

Nesse contexto, a aplicação da Súmula 611 do STJ deve ser realizada com cautela e critério, estabelecendo parâmetros claros e objetivos para a admissibilidade de denúncias anônimas e garantindo aos acusados o pleno exercício de seus direitos de defesa. Mais do que isso, é necessário promover uma mudança cultural na Administração Pública, superando a racionalidade inquisitorial e autoritária que ainda predomina em muitos PADs.

Isso implica investir na capacitação e na formação humanística dos membros das comissões processantes, para que atuem com imparcialidade, transparência e respeito aos direitos dos servidores. Implica, também, fomentar a participação e o controle social sobre esses processos, ampliando os canais de diálogo e contestação das decisões administrativas.

Em última instância, trata-se de construir uma nova cultura administrativa, baseada na ética, na democracia e na promoção dos direitos humanos. Uma cultura que reconheça a dignidade inerente a cada servidor público, que valorize a diversidade e a pluralidade de ideias, que estimule a busca por soluções consensuais e transformadoras. Somente assim será possível conciliar a efetividade do controle disciplinar com a salvaguarda das garantias fundamentais, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão pública e para a concretização do Estado Democrático de Direito.

As contribuições de Agamben e Ruiz nos oferecem um valioso referencial teórico e conceitual para repensarmos criticamente a aplicação da Súmula 611 do STJ nos PADs, apontando para a necessidade de se construir uma nova racionalidade administrativa, mais

ética, democrática e comprometida com a efetivação dos direitos humanos. Trata-se de um desafio complexo e urgente, que exige o engajamento e a mobilização de todos os atores envolvidos - gestores públicos, servidores, órgãos de controle, academia e sociedade civil - na construção de uma Administração Pública mais justa, transparente e inclusiva.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

AGAMBEN, Giorgio. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

AGAMBEN, Giorgio. *Meios sem fim: notas sobre a política*. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Processo Administrativo Disciplinar*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.429/1992. *Sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal*; Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.112/1990. *Regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 06 abr. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 35ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FREITAS, Sérgio Henrique Zandona. *A impostergável reconstrução principiológico-constitucional do processo administrativo disciplinar no Brasil*. 2014. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo

Horizonte, 2014. Disponível em:
https://bib.pucminas.br/teses/Direito_FreitasSHZ_1.pdf. Acesso em: 15 mar. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 9ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 36. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. *A justiça das vítimas: fundamento ético e perspectiva hermenêutica*. In: Veritas, Porto Alegre, Edipucrs, v. 52, n. 2, jun. 2007, p. 22-34.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. *As encruzilhadas do humanismo: a subjetividade e a alteridade ante os dilemas do poder ético*. Petrópolis RJ: Vozes, 2006.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. *La justicia anamnética: violència, mimesis y memoria de las víctimas*. In: Advocatus, nº 20. Barranquilla: Universidad Libre Seccional, 2013. p. 319-335. Disponível em Acesso em 30 de março de 2018.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. *Homo sacer. O poder soberano e a vida nua.*" Revista IHU On-Line (2011). Disponível em acesso em 27 de abril de 2024.

RUIZ, Castor M.M. Bartolomé. *Os labirintos do poder: o poder (do) simbólico e os modos de subjetivação*. Escritos, 2004.

RUIZ, Castor Bartolomé; COSTA, William. *Soberania e governamentalização do Homo oeconomicus: entrecruzamentos críticos entre Ludwig Von Mises e Michel Foucault*. Veritas, Porto Alegre, v. 65, n. 1, p. 1-18, jan.-mar. 2020.

VILALTA, Lucas Paolo (2020) *O neoliberalismo é uma governamentalidade algorítmica*. *Lacuna: uma revista de psicanálise*. São Paulo, n. -9, p. 7, 2020. Disponível em <<https://revistalacuna.com/2020/07/12/n-9-07/>>

WEINAND, C. A. F. A importância da investigação preliminar sumária para instauração do processo administrativo disciplinar. Publicações da Escola Superior da AGU, Brasília, v. 13, n. 1, 2021. Disponível em:

<https://revistaagu.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/2887>. Acesso em: 15 mar. 2024.