



Administração Pública: A Processualidade Administrativa e a Redução das Demandas Judiciais

Bruno Cezar Silva¹; Maria Auxiliadora Alves de Souza²; Mauricene de Paula Lima³

Resumo: A concepção de processualidade administrativa como função da Administração Pública, consolida-se a partir da Constituição Federal, impondo limite ao poder estatal e garantindo aos cidadãos o direito de participação ativa nas decisões administrativas. O presente artigo tem por objetivo demonstrar, com base na revisão bibliográfica e na análise de registro de dados de acesso público, a importância da temática, como meio de redução das demandas judiciais em que a Administração Pública figure como parte processual e se isso contribui para o desafogamento do Poder Judiciário. Foram analisados dados registrados no site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para verificar se há uma relação entre os registros e a atuação morosa e ilegítima, decorrente da ausência de boas práticas administrativas e inferiu-se que a Administração Pública figura como maiores litigantes nos últimos dez anos representando uma carga processual de mais da metade dos processos em trâmite nos tribunais do país.

Palavras chaves: Administração Pública. Processualidade administrativa. Ilegítima. Demandas Judiciais.

1.Doutor em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial pela Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf) Docente do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Profiap-Univasf).E.mail: bruno.cezar@univasf.edu.br.

2.Especialista em Direito Público pela Universidade do Estado da Bahia(UNEB); Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Profiap-Univasf). E-mail: auxiliadoraadv@gmail.com.

3.Especialista em Língua Portuguesa pela Universidade Cândido Mendes (UCM); Discente do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Profiap-Univasf). E-mail: mauridepaula@gmail.com.

Public Administration: Administrative Procedure and the Reduction of Judicial Demands

Abstract: The conception of administrative procedure as a function of Public Administration is consolidated from the Federal Constitution, imposing limits on state power and guaranteeing citizens the right to active participation in administrative decisions. This article aims to demonstrate, based on a bibliographical review and analysis of public access data records, the importance of the topic as a means of reducing legal demands in which the Public Administration figures as a procedural party and whether this contributes to the relief of the Judiciary. Data recorded on the website of the National Council of Justice (CNJ) were analyzed to verify whether there is a relationship between the records and slow and illegitimate action, resulting from the absence of good administrative practices and it was inferred that the Public Administration figures as the biggest litigants in the last ten years, representing a procedural burden of more than half of the cases pending in the country's courts.

Keywords: Public Administration. Administrative procedure. Illegitimate. Judicial Demands.

Introdução

Com o advento da Constituição Federal 1988(CF/88) foi assegurado, como direito fundamental, o direito de participação do cidadão nas decisões administrativas. A partir de então, a processualidade administrativa com ampla defesa e produção de todas as provas, é condição *sine quo non* para revestir as decisões da Administração Pública de legitimidade e eficiência.

O direito fundamental ao devido processo legal no âmbito administrativo, apesar de ter status de norma constitucional, somente foi disciplinado pela lei federal nº 9.784/99, após mais de uma década da promulgação da CF/88. Essa lacuna normativa, de abrangência nacional, aplicável a todas as esferas de governo, vem causando insegurança jurídica e nulidades processuais.

Este artigo tem o intuito de verificar a importância do processo administrativo como garantia dos direitos dos administrados nas decisões administrativas, o aperfeiçoamento e o controle da atuação do Poder Público e a redução das demandas judiciais, a partir da revisão bibliográfica de renomados doutrinadores administrativistas e da análise de dados extraídos dos relatórios anuais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

É sob este viés que se fará uma breve análise de dados consignados nos relatórios anuais do CNJ, referente aos anos base de 2011 a 2021, para verificar se a instauração de processos

administrativos que assegurem o direito de participação direta dos cidadãos e o cumprimento das normas predeterminadas com decisões proferidas nos prazos e devidamente motivadas poderá reduzir as demandas judiciais.

Este estudo objetiva demonstrar que, além de ser um direito dos administrados, a processualidade administrativa é um mecanismo de controle poder estatal estando, pois, estruturado em cinco tópicos, além desta introdução e da conclusão. No primeiro tópico, com base nos posicionamentos de doutrinadores renomados, será elucidado as diferenças entre os termos “processo” e “procedimento”, aderindo ao termo processo em sentido amplo, que engloba todos os ritos procedimentais. Com propriedade José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 1007), explica: “*Desse modo, processo e procedimento – é importante acentuar – não são coisas antagônicas, mas sim figuras intrinsecamente ligadas entre si: todo processo demanda um procedimento*” e, arremata: “[...] *da mesma forma que todo procedimento só tem existência se houver o respectivo processo –, esse indicado a relação jurídica firmada entre aqueles que dele participam*”.

Nos tópicos seguintes, abordar-se-á a processualidade como limite ao poder e garantia da democracia participativa, demonstrando a importância do processo para tal desiderato. Em sucessivo, será analisado a relevância dos princípios diante da ausência de normas uniformes e gerais, para garantia do processo em observância às regras, incluindo princípios e normas. O processo visto sempre como monopólio do Poder Judiciário, em meados do século XXI, não comporta esta interpretação restrita, considerando a previsão constitucional da processualidade administrativa.

Por fim, no último tópico, a partir dos dados registrados nos relatórios anuais do CNJ, será feita a análise dos maiores litigantes do Poder Judiciário e quais as possíveis falhas da processualidade no modelo de gestão gerencial da Administração Pública, de forma a implementar medidas adequadas e úteis para solucionar as controvérsias na seara administrativa com celeridade e menos custo.

Nas considerações finais, de forma sucinta, infere-se que a condução do processo administrativo em consonância com as regras e os princípios constitucionais e a solução dos conflitos de interesse na seara administrativa implica redução das demandas judiciais, com menos ônus para Administração Pública.

A Administração Pública e a processualidade administrativa

A Administração Pública no cumprimento de seus fins, se por um lado está investida em poderes e prerrogativas, por outro, se esbarra nas restrições. Os limites deste poder, *a priori* unilateral, arbitrário e discricionário, foram relativizados a partir da Constituição Federal de 1988 com a previsão e a garantia dos direitos fundamentais e da participação ativa e direta dos cidadãos em qualquer decisão proferida no âmbito da processualidade administrativa. Odete de Medauar (2021, p.34), destaca: “*O exercício do poder num estado democrático de direito não é absoluto, canaliza-se a um fim, implica deveres, ônus, sujeições, transmuda-se em função*”.

O *jus imperii* predominante nas relações entre Administração e Administrados, na visão clássica, marcado pela verticalidade, supremacia do interesse público, discricionariedade, unilateralidade e imperatividade, em cumprimento aos novos paradigmas constitucionais, este poder se transmuda, deve ser exercido em consonância com os preceitos constitucionais e com o fim de atender o interesse público. O exercício da função administrativa passa a ser pautada na democracia participativa e na dignidade da pessoa humana com a compatibilização do interesse público com o privado. Nesse sentido, Odete de Medauar expõe:

“No contexto do fim do século XX e primeiras décadas do século XXI, em que a separação entre Estado e sociedade perde nitidez, em que ocorre progressiva aproximação entre Administração e cidadãos da sociedade civil, em que os inúmeros grupos sociais colaboram na identificação do interesse público, dificilmente se poderia aceitar a ideia de que os atos do esquema processual administrativo visam atender o interesse da Administração autora do ato final (2021, p. 28).

Neste contexto, a processualidade administrativa surge como instrumento de garantia dos direitos fundamentais ao devido processo legal, a ampla defesa e ao contraditório e a duração razoável do processo, com previsão expressa na CF, artigo 5º, incisos LV e LXXVIII⁴. Esta temática ressurte de estudos mais aprofundados, bem como de consenso doutrinário até mesmo quanto a nomenclatura a ser empregada para definição da processualidade no âmbito da função administrativa, se o uso do termo procedimento ou processo administrativo.

Segundo Di Pietro (2017, p. 793), os termos processo e procedimento não se confundem. “*O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de*

⁴ 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: LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

função administrativa”, enquanto, o procedimento, “*é o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo*”. A distinção feita pela autora demonstra que a relação entre os termos é de continência, a expressão processo administrativo engloba os ritos procedimentais previstos em lei.

Moreira perfilha do mesmo entendimento, apropriando-se da terminologia processo administrativo. Para o autor, o procedimento é o caminho a ser seguido na condução dos processos, aderindo, também ao termo processo que tem sentido mais amplo, expondo:

Na justa medida em que há relações administrativas retratadas exatamente por série de atos que visam a determinado fim, natural a conclusão de que essa espécie da realidade jurídica “relação administrativa” pode ser perfeitamente designada pelo termo “processo”.[...] é inequívoco que o termo “procedimento” não se presta a designar uma “relação jurídica”. Não há, no mundo do Direito, vínculo intersubjetivo cuja natureza jurídica seja denominada “procedimento”. A palavra significa, só e tão-somente, o ritualismo processual: conjunto de ritos, sequência ou marcha dos atos praticados no curso do processo (2000, p. 46).

Em sentido diametralmente oposto, Celso Antônio Bandeira de Mello, dentre outros doutrinadores, faz adesão a expressão procedimento administrativo, nos seguintes termos:

Não há como negar que a nomenclatura mais comum no Direito Administrativo é procedimento, expressão que se consagrou entre nós, reservando no Brasil, o nomen juris processo para os casos contenciosos, a serem solutos por um ‘julgamento administrativo’, como ocorre no ‘processo tributário’ ou nos ‘processos disciplinares’ de servidores públicos”. O renomado doutrinador afirma que o termo processo tem sentido restrito, aplicando somente nos casos em que há controvérsias entre administração e administrados. (2009, p. 481).

Com a mesma opinião, Marçal sintetiza que: “*O procedimento é uma sucessão predeterminada de atos jurídicos, como uma espécie de itinerário a ser seguido*”. E por outro lado, define:

Já o processo, segundo a concepção usual, é uma relação jurídica destinada a compor um litígio mediante a observância necessária de um procedimento caracterizado pelo respeito ao contraditório e à ampla defesa (e outras garantias daí decorrentes). Portanto, o processo é uma solução jurídica para a composição de conflitos de interesses (2023, p. 213).

Marçal diferencia os institutos, defendendo também um conceito mais restrito de processo administrativo, somente quando houver litígios.

De outra banda, Meirelles (2020, p. 693) classifica os processos administrativos em propriamente ditos, quando há conflito de interesse entre administração pública e administrados e processos administrativos impropriamente ditos, aqueles em não há litígios, afirmando que “*a litigância é o que distingue o procedimento do processo*” e arremata: “*Todavia, a distinção*

é relevante, pois no processo administrativo deve-se assegurar a garantia e a observância de princípios constitucionais". O doutrinador defende a existência de processos administrativos propriamente e impropriamente ditos, se filiando, portanto, a corrente que defende o termo processo.

A expressão processo administrativo é mais abrangente e engloba os ritos procedimentais estabelecidos em leis específicas. O aludido termo tem previsão expressa tanto no texto constitucional (art. 5º, LV)⁵, quanto na Lei nº 9.784/99 que regulamenta o de Processo Administrativo Federal ⁶ bem como na nova Lei de Licitações e Contratos⁷, como apontado por Di Pietro (2021, p. 56): *"Diversamente do observado na Lei nº 8.666/93, a NLLC vale-se da expressão 'procedimento licitatório' em apenas 3(três) oportunidades. Já quanto ao termo 'processo licitatório', há 37(trinta e sete) ao longo do texto legal"*. Assim sendo, tanto a CF/88 quanto a legislação infraconstitucional têm adotado o termo processo, no sentido amplo.

Ultrapassada a discussão quanto à natureza terminológica, verifica-se que a doutrina majoritária adota a expressão processo para tomada de decisões administrativas, havendo ou não conflito de interesse, em decorrência dos novos paradigmas constitucionais aplicáveis à Administração Pública. Neste sentido, manifesta-se Di Pietro (2017, p. 791): *"Assim, pode-se falar em processo num sentido amplo, de modo a abranger os instrumentos que utilizam os três Poderes do Estado – Judiciário, Legislativo e Executivo para consecução dos seus fins"*. Em vista disto, para efeito deste estudo, será utilizada a expressão processo, ou melhor, processualidade administrativa ampla.

A processualidade administrativa como limite ao poder

Passados mais de três décadas da promulgação da CF/88, numa concepção democrática republicana, a Administração Pública brasileira vem timidamente, com avanços e recuos, se reorganizando e promovendo mudanças para efetivamente assegurar à democracia deliberativa. Não obstante, a participação direta dos cidadãos nas decisões administrativas ainda é incipiente e muitas vezes menosprezada e inadmitida.

⁵ CF/88. Art. 5º. LV - aos litigantes, em **processo judicial ou administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; (grifo nosso)

⁶ Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o **processo administrativo** no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração. (grifo nosso)

⁷ Lei nº 14.133/2021.

Neste contexto, a processualidade administrativa de um lado investe os cidadãos em direitos e, por outro, impõe limites à atuação dos administradores públicos, que devem obedecer aos parâmetros constitucionais e das normas infraconstitucionais, e por meio do devido processo legal, assegurar os direitos fundamentais de participação direta nas decisões administrativas, garantindo-lhes um processo administrativo justo, democrático, célere e legítimo.

No Estado democrático de direito, toda e qualquer decisão proferida pela Administração Pública se legitima e se torna válida na medida que cumpre, também, os preceitos democráticos da igualdade e da participação direta dos cidadãos pautados em regras e formalidades estabelecidas em lei, como bem apregoa Marçal Justen Filho:

Não há regime democrático quando as decisões administrativas são adotadas sem a observância de procedimentos predeterminados que assegurem a participação igualitária de todos os integrantes da comunidade. Para assegurar que as decisões administrativas se fundamentem em critérios nacionais e que sejam produzidas com a maior participação possível de todos os interessados, a solução inafastável é o respeito a um procedimento predeterminado, norteado pelas regras democráticas. (2005, p. 64)

No mesmo sentido, Odete de Medauar(2021), enfatiza:

A processualidade está associada ao exercício do poder estatal; o poder é, por si próprio, autoritário. No âmbito estatal, a imperatividade característica do poder, para não ser unilateral e opressiva deve encontrar expressão em termos de paridade e imparcialidade no processo pré-constituído. Daí a importância dos momentos de formação da decisão que emergem no processo permitem saber se a solução é correta ou aceitável e se o poder foi exercido de acordo com as finalidades para os quais foi atribuído.

Os doutrinadores destacam a importância da processualidade administrativa como forma de limitação do poder estatal, com a participação direta e efetiva dos cidadãos na tomada de decisões.

De matriz constitucional, a processualidade administrativa somente consolida o Estado democrático de direito com o advento da Lei nº 9.784/99, limitando o exercício da função administrativa processual e garantindo aos cidadãos o direito de participação para tomada de decisões legítimas, regulares, satisfatórias, com a duração razoável do processo. Como a referida lei tem abrangência federal, verifica-se que número expressivo de decisões administrativas não são proferidas de forma esbarrada e com a devida motivação de modo a resolver os conflitos de interesse no âmbito administrativo, sem a necessidade de demandar o Judiciário.

Se a Administração Pública instaura processos administrativos com racionalidade, prudência, submetendo às demandas administrativas às regras e princípios, garantindo a efetivação de direitos fundamentais e proferindo decisões justas e motivadas, consequentemente, poderá reduzir o ajuizamento de ações judiciais em que figure como parte processual ativa ou passiva, reduzindo os custos para solução das controvérsias. A observância dos princípios além das normas, é de suma relevância para impor limites a atuação abusiva do Poder Estatal.

Princípios constitucionais aplicáveis ao processo administrativo

Princípios são a base de um sistema jurídico que lhes garantem validade, logo, a carga a valorativa dos princípios é norma jurídica de grande relevância para condução do processo administrativo idôneo, sobretudo diante da ausência de normas gerais a ser aplicada por todos os entes federativos, como existe na legislação processual civil e penal.

Di Pietro enfatiza os princípios como norma de igual hierarquia às leis, esclarecendo:

“Na teoria do direito atualmente consagrada, os princípios se posicionam ao lado das regras como subcategorias de normas jurídicas. Como tais, criam direitos e deveres para algum sujeito, seja ele o cidadão, o legislador, o juiz, o administrador público, ou quem o substitua em suas funções” (2021, p. 14)

Dada a relevância dos princípios, certamente, a processualidade administrativa se submete aos princípios fundamentais democráticos da participação popular, do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da duração razoável do processo previstos formalmente no artigo 5º da CF/88, além dos princípios gerais da Administração Pública⁸, enunciados no *caput* do artigo 37 e dos princípios específicos estabelecidos pela Lei Federal nº 9.784/99⁹, além de outros reconhecidos pela doutrina, todos de cumprimento obrigatório pela Administração Pública no desempenho da função administrativa.

O princípio constitucional do devido processo legal, insculpido como direito fundamental¹⁰, significa a obrigatoriedade de cumprir as normas legais que o regulamentam,

8 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte(...).

9 Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

10 Art. LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

conduzir os processos de acordo com a lei e o interesse público. Carvalho Filho (2014, p. 1012) expõe: “*A regra, aliás, vale para todo e qualquer tipo de processo e no caso do processo administrativo incide sempre, seja qual for o objeto a que se destine*”. O aludido princípio está intrinsecamente vinculado ao princípio da legalidade, basilar de toda atuação administrativa e de extrema relevância, pois, a lei instituiu os parâmetros que disciplinam os processos administrativos, deve-se, portanto, ser cumprida, sob pena de nulidade.

Os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa interligam-se entre si e com o princípio da publicidade, pois é através da publicação que os interessados têm ciência dos atos processuais, e partir daí, iniciam-se os prazos para o exercício do direito de defesa. O princípio do contraditório propicia ao sujeito a ciência de todos os atos processuais e o direito de confrontar os argumentos em todas as fases, enquanto a ampla defesa garante a produção das provas que julgar necessárias para defender-se.

Mais adiante, no rol dos direitos fundamentais, foi inserido pela Emenda Constitucional 45/04 no artigo 5º, inciso LXXVIII o princípio da duração razoável do processo que versa: “*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*”. Este princípio é aplicável tanto aos processos judiciais quanto aos administrativos, visando garantir a efetividade da decisão administrativa, ou seja, o direito de receber da Administração Pública a decisão dentro dos prazos legalmente estabelecidos e com a devida motivação, de modo a elidir os julgamentos tardios e os vícios processuais administrativos decorrentes da omissão administrativa.

Associado aos princípios e garantias fundamentais referenciados, norteadores dos processos administrativos, posto que elencados constitucionalmente como direitos fundamentais, a Lei de Processo Administrativo Federal, n 9.784/99 elenca os princípios específicos, dentre os quais, encontram-se alguns dos princípios mencionados na CF/88, alhures tratados, partindo doravante outros. O princípio da finalidade se identifica com o princípio da supremacia do interesse público no sentido de que no curso da processualidade seja cumprido sempre um fim de interesse da coletividade. Nas decisões processuais não podem prevalecer os interesses individuais, nem serem proferidas decisões contraditórias para dirimir controvérsias com o mesmo teor em afronta também ao princípio da igualdade, primado da democracia.

O princípio da motivação de extrema relevância na tomada de decisões, consiste no embasamento de fato e de direito que fundamentam as decisões administrativas que devem ser baseadas em todo o contexto probatório dos autos na busca da verdade material. Os julgamentos

devem, ainda, observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Proporcionalidade, no sentido de julgar os processos para alcançar os fins de interesse público, e razoabilidade para proferir decisões justas, regulares e legítimas. Borges e Sá (2015, p.104) explicam que a motivação “*é o elo entre os princípios constitucionais, porque é inimaginável um Estado de Direito e Democrático em que os cidadãos não conheçam os motivos pelos quais são adotadas as decisões*”.

O princípio da moralidade pressupõe o dever de agir com integridade no exercício da função administrativa. Em relação aos processos administrativos presume que os propósitos da instauração sejam honestos, reais e os julgamentos sejam revestidos de imparcialidade e lisura de modo a proteger o interesse público e alcançar os melhores resultados, de modo a não ensejar o ajuizamento de ações com baixa probabilidade de êxito e com o efeito meramente protelatório, já que o Estado tem isenção de custas processuais.

A segurança jurídica é o princípio que visa estabilizar as relações jurídicas, impondo limite temporal para Administração Pública rever decisões e atos administrativos que afetem direitos incorporados de boa-fé, vedando aplicação retroativa de nova interpretação da lei.¹¹

Por outro lado, destaca-se o princípio da eficiência inserido no *caput* do artigo 37 do texto constitucional com o intuito de implementar a Administração Pública gerencial, inserida pela EC nº 19/98. Na gestão administrativa moderna, o princípio traduz a ideia de rapidez, perfeição e rendimento na busca do melhor resultado, se contrapondo a ideia de descuido, como destaca Medauar (2021, p. 109): “*Eficiência contrapõe-se a descaso, negligência, lentidão e omissão*”. A eficiência na processualidade administrativa deve também ser vista sob o aspecto econômico, como forma de proteção do patrimônio público e de alcançar a economicidade com a racionalidade dos gastos públicos na solução das controvérsias.

Como descrito acima, a duração razoável do processo está intrinsecamente relacionada com o princípio da eficiência, como destaca Medauar (2021, p. 110): “*A eficiência, sob o ângulo da rapidez na tomada de decisões, relaciona-se também com o direito a duração razoável do processo, previsto no art. 5º, inc. LXXVIII da Constituição, inciso este acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45/2004*”. Desse modo, a observância destes princípios, implica num resultado do processo administrativo justo, célere e devidamente fundamentado com decisões proferidas nos prazos fixados pela lei.

11 Lei nº 9.784/99, art. 2º, XIII

O Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do Recurso Especial 1044158/MS, aduz que o princípio da eficiência se concretiza também, com a duração razoável do processo:

Aos processos administrativos devem ser aplicados os princípios constitucionais insculpidos no art. 37 da Carta Magna. É dever da Administração Pública pautar seus atos dentro dos princípios constitucionais, notadamente pelo princípio da eficiência, que se concretiza também pelo cumprimento dos prazos legalmente determinados.

De outra banda, os ritos e formas simples do processo administrativo consagra o princípio do formalismo moderado, com o intuito de assegurar o contraditório e a ampla defesa e alcançar exclusivamente a finalidade do processo. Medauar (2021. p. 159) esclarece que o princípio: “[...] traduz-se na exigência de interpretação flexível e razoável quanto a formas, para evitar que estas sejam vistas como um fim em si mesmas, desligadas dos verdadeiros objetivos do processo”. O aludido princípio condiz com a eficiência da administração gerencial e demonstra que os ritos são os procedimentos a serem seguidos nos processos administrativos.

A partir do Estado Democrático de Direito, a Administração Pública no exercício da função administrativa vincula-se não somente à lei, mas aos princípios, com ênfase no princípio da juridicidade, segundo o qual as decisões administrativas devem ser pautadas no sistema de normas e princípios delineados pela CF/88. Outros princípios, de somenos importância, garantem o direito ao processo, como o princípio da gratuidade, dispensando o pagamento de custas, conforme Súmula Vinculante nº 21 com o seguinte teor: “*É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo*”.

Não obstante, a ausência de uma sistematização nacional para regulamentar o processo administrativo estabelecendo as formalidades, prazos, requisitos, ritos, recursos, para condução do processo de forma idônea, uniforme e geral, a Administração Pública não pode se descurar da aplicação e cumprimento dos princípios constitucionais e infraconstitucionais, bem como de normas jurídicas superiores de aplicação obrigatória.

A importância da lei de processo administrativo nacional

A sistematização da processualidade administrativa, na esfera federal, consolida-se com o advento da Lei nº 9.784/99: a partir dela se instaura o estado democrático de direito, assegurando a participação direta dos interessados nos processos administrativos. Por outro

lado, é cediço que na maioria dos Estados e municípios brasileiros a regulamentação é escassa, salvo algumas exceções, como os estados de São Paulo,¹² da Bahia¹³ e do Sergipe¹⁴, este com edição anterior à lei federal mencionada.

A Lei Federal nº 9.784/99 é considerada o Estatuto Fundamental da cidadania administrativa, uma vez que põe fim às práticas autoritárias e retrógradas aplicadas aos processos administrativos que têm por finalidade a proteção do direito dos administrados, o controle do poder estatal e o melhor cumprimento dos fins da administração. (NOAHRA e MARRARA, 2018, p. 45). Nesse sentido, a referida lei é destacada pelo ministro do Superior Tribunal de Justiça Humberto Gomes de Barros, no julgamento do Mandando de Segurança nº 8946/DF, afirmando que foi um marco para instauração do Estado de Direito:

Um dos mais importantes instrumentos de controle do relacionamento Administração e Cidadania. Seus dispositivos trouxeram para nosso Direito Administrativo o devido processo legal. Não é exagero dizer que a Lei nº 9.784/99 instaurou no Brasil o verdadeiro Estado de Direito.

Em período anterior a Lei citada, não havia, no âmbito da Administração Pública Federal, regras uniformes aplicáveis ao processo administrativo, existiam apenas leis específicas e decretos dispendo acerca de alguns processos no âmbito da União: a título ilustrativo, citam-se a lei que disponha sobre os processos no âmbito dos Tribunais de Contas da União¹⁵, a lei de processos administrativos fiscais¹⁶ e a lei geral de processos administrativos de desapropriação¹⁷.

A ausência de uma normatização geral compromete as decisões dos processos, pois, além de não assegurar os direitos dos cidadãos um processo justo, consonante para com a ampla defesa e contraditório, não adotam uma normatização para efeito de padronização e formalização. Diante dos resultados injustos e inidôneos e da negligência da Administração Pública em proferir decisões, os interessados acabam optando pelo ajuizamento da controvérsia, muitas vezes desnecessárias e mais onerosas aos cofres públicos.

12 Lei estadual nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998 e no âmbito do município, lei municipal nº 14.141, de 27 de março de 2006.

13 Lei nº 12.209 de 20 de abril de 2011.

14 Lei Complementar nº 03/96.

15 Lei. n.º 8.443/92. Art. 11. O Relator presidirá a instrução do processo, determinando, mediante despacho singular, de ofício ou por provocação do órgão de instrução ou do Ministério Público junto ao Tribunal o sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, fixando prazo, na forma estabelecida no regimento interno, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão de mérito.

16 Decreto nº 70.235 de 06 de março de 1972.

17 Decreto-lei nº 3.365 de 21 de junho de 1941.

A lei em referência, embora represente um avanço significativo, não apaga a ausência de uniformidade quanto as normas aplicáveis ao processo administrativo nas esferas federal, estadual e municipal o que vem causando insegurança jurídica com decisões contraditórias e inidôneas, demonstrando a imperiosa necessidade de aprovação de uma lei nacional de processo administrativo, com lastro na competência da União para legislar sobre a matéria¹⁸.

Paulo Modesto (2000) expressa opinião sobre a importância de uma norma geral de processo administrativo, enfatizando:

Essas leis gerais do processo administrativo, dedicadas a enunciar as normas básicas do modo de agir da administração pública, são consideradas em todo o mundo a *carta de identidade da administração pública*, o *núcleo do ordenamento jurídico-administrativo*, o *estatuto fundamental da cidadania administrativa*. Esses adjetivos não são excessivos. Em geral, a disciplina abrangente do processo administrativo colabora para afastar da atividade administrativa o casuísmo e o excesso de subjetividade, assegurando à Administração meios para que sejam tomadas decisões legais, fundamentadas, objetivas e oportunas. As leis gerais de processo administrativo costumam assegurar a informação e a participação adequada dos interessados no processo de decisão administrativa, reduzindo, na medida em que asseguram maior transparência das razões de decidir, contendas desnecessárias nas vias judiciais (2000, p. 01).

Daí a importância da padronização e da celeridade destes processos por meio de um sistema processual administrativo nacional, devidamente regulamentado, com uso de tecnologia de informação para facilitar não somente a comunicação entre os interessados, mas também para garantir transparência, celeridade, segurança jurídica e eficiência.

Administração pública gerencial: gestão eficiente dos processos administrativos e os reflexos na redução das demandas judiciais.

A Administração Pública gerencial, introduzida com a reforma do Estado a partir da EC nº 19/98, pautada no cidadão, inovação e na obtenção dos resultados, representa uma avanço no modelo de gestão participativa prevista na Constituição Federal, especificamente quanto à eficiência na condução dos processos administrativos, aspecto não considerado no modelo de administração pública burocrático¹⁹. A gestão burocrática com foco no combate a corrupção e ao nepotismo e com o intuito de supplantar a administração patrimonialista, se preocupa com os

18 CF/88. Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]XI - procedimentos em matéria processual;

19 Foi um grande progresso o surgimento, no século XIX, de uma administração burocrática em substituição às formas patrimonialistas de administrar o Estado. Weber (1922), o principal analista desse processo, destacou com muita ênfase a superioridade da autoridade racional-legal sobre o poder patrimonialista. (BRESSER, 2006, p. 26).

processos, independentemente dos resultados, em sentido oposto, a administração gerencial se preocupa com os resultados dos processos.(BRESSER, 2006. p. 26).

Bresser Pereira (2006, p. 29) enfatiza: “*A burocracia atenta para os processos, sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção*”. Por outro lado, observa que: “*A administração pública gerencial, por sua vez, parte do princípio de que é preciso combater o nepotismo e a corrupção, mas que, para isso, são necessários procedimentos rígidos*”. Sob a ótica da gestão gerencial, os processos administrativos devem ser aprimorados na busca do melhor resultado, perseguir e zelar pela observância do interesse público, razão de ser do Estado com eficiência.

Na busca de organização da gestão gerencial, a democracia participativa deve ser aprimorada, a eficiência na gestão dos processos administrativos deve ser um pilar, a racionalidade dos gastos públicos deve ser implementada, os preceitos constitucionais devem ser rigorosamente cumpridos, os direitos e garantias fundamentais devem ser assegurados, os processos eletrônicos devem ser implantados para controle do Poder Público e redução das demandas judiciais. A aplicação destes preceitos reduzirá, conseqüentemente, processos administrativos irregulares e morosos, sem respeitar as regras procedimentais e o direito do cidadão, que vem gerando resultados insatisfatórios e prejudiciais tanto à Administração quanto aos cidadãos.

Há reflexos de prejuízo ao interesse público diante do descumprimento do princípio da eficiência, tanto na organização interna do Poder Executivo, com custos mais elevados na solução das controvérsias em razão do ajuizamento de demandas judiciais decorrentes da ausência de solução do conflito e da morosidade na seara administrativa, quanto para o Poder Judiciário que suportará um expressivo número de ajuizamentos tendo a Administração Pública, como parte ativa ou passiva, uma vez que diante do direito subjetivo de ação previsto no artigo CF/88. Art. 5º, XXXV que dispõe: “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”.

Irene Patrícia Noahra e Thiago Marrara (2018) sustentam que:

Sabe-se que a ineficiência e a ausência de respeito às garantias constitucionais do processo administrativo são em grande parte responsáveis pela crise enfrentada pelo Poder Judiciário. A Fazenda Pública possui, ademais prerrogativas processuais criadas para proteger o interesse público que geram acentuada morosidade na resolução dos litígios envolvendo Estado em âmbito judicial (p. 44).

Segundo os doutrinadores, a crise e a morosidade do Poder Judiciário, em parte, têm como causa as práticas de má gestão, adotadas pela Administração Pública, tanto decorrente da ausência de resultados satisfatórios na condução e julgamento do Processos Administrativos quanto pelas prerrogativas processuais da Fazenda Pública. Além do mais, há casos em que a Administração é negligente e se omite de julgar as lides, vulnerando o direito de petição²⁰. As decisões ilegítimas, injustas, impessoais, sem a devida motivação e em muitos casos, sequer sem julgamento, são fatores que tem impulsionado os cidadãos na busca da tutela judicial.

Ademais, é de se considerar que o fato de a Administração Pública brasileira ter se filiado ao sistema de jurisdição única, ao invés do sistema dual originário da França²¹, esta adesão não é óbice para que exerça a função jurisdicional administrativa garantindo um julgamento justo e legítimo, sem lesão ou ameaça de lesão aos direitos dos administrados. A atuação administrativa eficiente permite o controle dos resultados dos gastos públicos decorrentes dos litígios e a redução das demandas judiciais, sem comprometer o direito de ação, já que a decisão administrativa não se reveste de coisa julgada como no processo judicial.

Nos processos judiciais, as decisões transitam em julgado quando não cabem mais recurso, tornando-as imodificáveis e definitivas, enquanto as decisões processuais administrativas não se revestem de coisa julgada. Estas poderão ser submetidas à apreciação do Poder Judiciário, diante do princípio da inafastabilidade de jurisdição, do direito de ação, previsto na CF/88. Assim sendo, a decisão administrativa legítima, motivada e rápida, conscientizará o cidadão acerca do ônus de ajuizar ações sem fundamentos e desnecessárias, reduzindo os ajuizamentos em face do Poder Público, que está entre os maiores litigantes conforme as estatísticas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

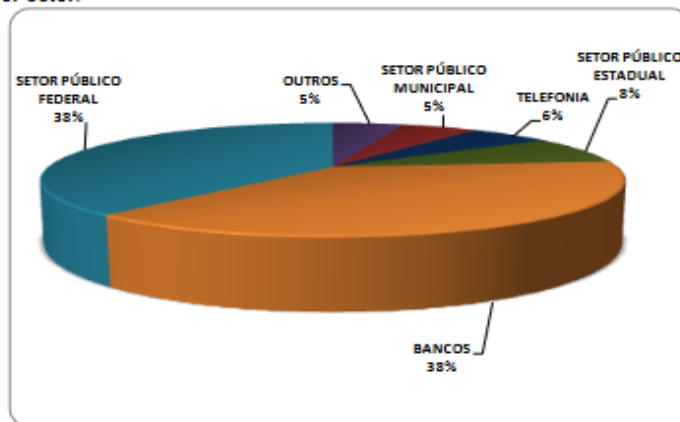
Segundo os dados do CNJ, a Administração Pública se encontra entre os 100 maiores litigantes do Poder Judiciário. O levantamento feito por cerca de 10 (dez) anos consecutivos aponta que mais de 51% dos processos têm como parte processual passiva, o Poder Público federal, estadual e municipal, as autarquias e empresas públicas, conforme gráfico extraído do relatório de 2011.

20 CF/88. Art. XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

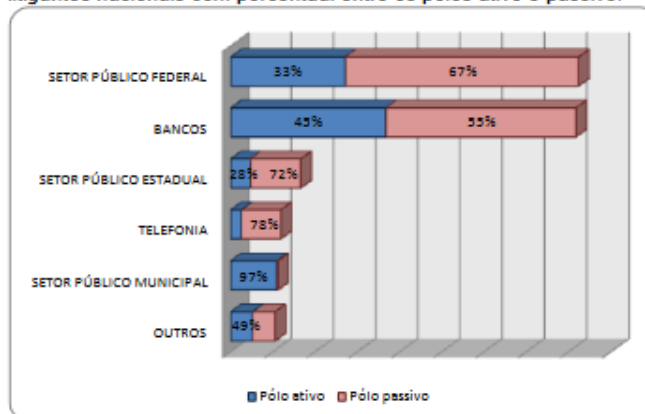
21 Esse sistema, até os tempos atuais adotados na França, analisa a separação de poderes de forma absoluta, não admitindo o controle judicial dos atos da Administração Pública. Nesse país, o Conselho de Estado é o responsável por proferir as decisões acerca da atuação pública, com caráter de definitividade, ou seja, mediante a formação da coisa julgada material. Impossível, a revisão pelo Poder Judiciário das decisões proferidas por este órgão (CARVALHO, 2020, p.47).

Gráfico 1 – Percentual de processos dos 100 maiores litigantes nacionais por setor.



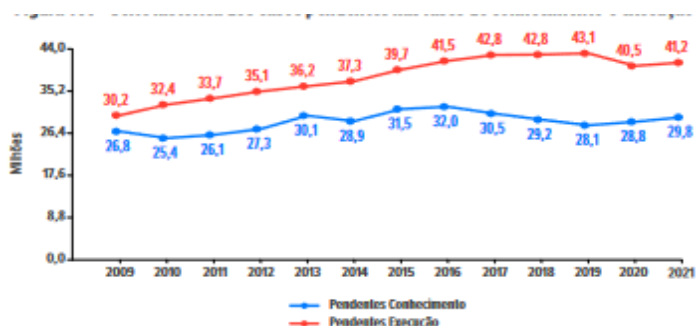
Por outro lado, se for considerada a posição ocupada pelo Poder Público com base no critério de parte processual no polo ativo, o percentual sobe para 59% do total de processos dos 100 maiores litigantes nacionais. Observa-se que o setor público municipal se destaca como a maior demandado em relação aos Estados e a União, já que 97% dos processos em que litiga em juízo refere-se ao polo ativo, conforme o gráfico 2, extraído do site do CNJ.

Gráfico 2 – Quantitativo do total de processos dos 100 maiores litigantes nacionais com percentual entre os pólos ativo e passivo.



Outro dado relevante é quanto a posição ocupada pelos Municípios enquanto polo ativo. Esta posição decorre do ajuizamento de execuções fiscais que além de custo elevado, tem resultados insatisfatórios em parte considerável delas. O gráfico abaixo demonstra que os processos de execução fiscal entre os anos de 2009 a 2021 pendentes de julgamento vem superando os processos de conhecimento. No final do ano de 2021, dos 77 milhões de processos

pendentes, 41,2% deles, se referem à execução, sendo a maior parte execução fiscal, conforme relatório Justiça em números 2022 do CNJ.²²



Fonte: CNJ

As estatísticas apontam que a Administração Pública precisa se reestruturar e adotar uma gestão estratégica e gerencial para resolução da cobrança dos créditos tributários, por diferentes mecanismos jurídicos extrajudiciais eficazes: pela via do protesto, dos acordos, dos parcelamentos, do controle de legalidade das inscrições em dívida ativa contribuindo para redução das demandas judiciais.

Com base nas estatísticas do CNJ, conforme tabela abaixo, verifica-se que o INSS ocupa a primeira posição no ranking de ajuizamentos, perfazendo um total de 22,33% das demandas no âmbito nacional, no exercício de 2021, sendo as posições seguintes lideradas respectivamente pela: Caixa Econômica Federal (CEF), Fazenda Nacional, União, Banco do Brasil e o Estado do Rio Grande do Sul. Estes dados revelam que a autarquia e os demais órgãos públicos e entidades públicas necessitam adotar boas práticas administrativas, confrontado os resultados mapeados com a eficiência e a economicidade, valores que devem ser considerados para dar tratamento adequado aos conflitos no âmbito administrativo, com redução dos custos e do ajuizamento de demandas judiciais.

Tabela 1- listagem dos 10 maiores litigantes dentre os 100 maiores registrados pelo CNJ (2021)

Rank	Nacional	Justiça Federal	Justiça do Trabalho	Justiça Estadual
1	INSS-Instituto Nacional do Seguro Social 22,33%	INSS-Instituto Nacional do Seguro Social 43,12%	União 16,73%	Estado do Rio Grande do Sul 7,73%
2	CEF- Caixa Econômica 8,50%	CEF- Caixa Econômica 18,24%	INSS-Instituto Nacional do 6,41%	Banco do Brasil S/A 7,12%

22 A maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam 65% do estoque em execução. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 35% do total de casos pendentes e congestionamento de 90% em 2021(p.164).

	Federal		Federal		Seguro Social			
3	Fazenda Nacional	7,45%	Fazenda Nacional	15,65%	CEF- Caixa Econômica Federal	5,29%	Banco Bradesco S/A	6,7%
4	União	6,97%	União	12,77%	Grupo CEEE Companhia Estadual de Energia Elétrica	5,22%	INSS- Instituto Nacional do Seguro Social	5,95%
5	Banco do Brasil S/A	4,24%	Advocacia Geral da União	1,75%	Banco do Brasil S/A	4,82%	Banco Itaú S/A	5,92%
6	Estado do Rio Grande do Sul	4,24%	FUNASA Fund. Nacional de Saúde	0,79%	Telemar S/A	4,31%	Brasil Telecom Celular S/A	5,77%
7	Banco Bradesco S/A	3,84%	INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	0,48%	Petrobrás – Petróleo Brasileiro S/A	3,8%	Banco Finasa S/A	4,08%
8	Banco Itaú S/A	3,43%	EMGEA – Empresa Gestora de Ativos	0,47%	Fazenda Nacional	3,29%	Município de Manaus	3,81%
9	Brasil Telecom Celular S/A	3,28%	IBAMA- Instituto Brasileiro de	0,47%	Banco Itaú S/A	2,89%	Município de Goiânia	3,76%
10	Banco Finasa S/A	2,19%	BACEN- Banco Central do Brasil	0,39%	Banco Bradesco S/A	2,81%	Banco Santander Brasil S/A	3,14%

Fonte: Elaboração própria com base em dados do CNJ

Para Maria Tereza Sadek (2014)²³, se os litígios administrativos não forem resolvidos pela própria Administração Pública para mudar o número excessivo de demandas submetidas a Justiça, haverá comprometimento do acesso à Justiça, expondo que:

O Judiciário acaba por se transformar em órgão estatal responsável pela solução de litígios, sobretudo do setor público federal, estadual e municipal, dos bancos, das empresas prestadoras de serviços. Sobra pouco espaço para a instituição cumprir suas atribuições constitucionais relacionadas à garantia dos direitos e à composição dos conflitos de interesses.

Sem a mudança de conduta, o Poder Judiciário servirá ao Poder Executivo, em evidente dispêndio dos recursos públicos e confronto com os ideais da Administração Pública

²³ Artigo publicado na Revista USP, São Paulo, nº 101, p. 55-66, março/abril/maio 2014.

gerencial. Os dados do CNJ indicam a necessidade de repensar a processualidade administrativa, devendo a atuação da Administração Pública perseguir o interesse público de modo que o processo administrativo alcance as finalidades: controle da atuação estatal, garantia da democracia participativa, a redução dos encargos do Poder Judiciário e o aperfeiçoamento da atuação estatal “*para que seja de forma mais eficiente e isenta de defeitos*” (CARVALHO, 2020, 1177), de modo que o processo administrativo alcance adequadamente o fim específico para o qual é proposto, com eficiência, redução de custos, norteado pelas boas práticas administrativas.

Metodologia

A pesquisa foi pautada no estudo bibliográfico acerca da temática, de início para distinguir os termos processo e procedimento administrativo e, a partir da diferenciação, essencial para elucidação, adentrou-se nos aspectos normativos, considerando sobretudo, que a processualidade vinha sendo compreendida como monopólio do poder judiciário. Daí a importância da distinção e a abordagem no sentido amplo.

Vistos as posições doutrinárias divergentes acerca da nomenclatura, adotou-se, para efeito deste estudo, a terminologia processo administrativo e, a partir do método bibliográfico descritivo, abordou-se os fundamentos doutrinários e normativos da processualidade administrativa para garantia do devido processo legal de modo a elidir os vícios processuais e, conseqüentemente, por dedução lógica, inferir-se os efeitos positivos dos processos administrativos com a redução demandas judiciais em que a Administração Pública seja parte ativa ou passiva.

Em sucessivo, foi feita a análise dos dados oficiais do CNJ, entre os anos de 2011 a 2021, de modo a permitir numa dedução lógica, com base em parâmetros oficiais, que havendo a condução escorreita da processualidade administrativa, conseqüentemente, reduzirá as demandas judiciais. Este ponto foi fundamental, já que é provável que ocorra o desafogamento do Poder Judiciário, se a Administração Pública procurar resolver os conflitos de interesse na seara administrativa.

Resultados

Os dados estatísticos extraídos do site do CNJ indicam, em silogismo, que havendo redução dos ajuizamentos em face do Poder Público, certamente é possível a diminuição dos encargos do Poder Judiciário. Logo, se as controvérsias apreciadas pela jurisdição administrativa no curso do processo administrativo, garantir aos interessados o direito de participação em todas as fases, assegurando-lhes a ampla defesa e o contraditório, adotando à formalização padronizada e o rito estabelecido em lei e proferir julgamentos dentro dos prazos e devidamente motivados, não haverá vícios para revisão judicial.

O resultado do estudo demonstra que a administração pública direta e a indireta figuram das três esferas estatais, figuram como maiores litigantes, em diferentes tipos de Justiça: federal, estadual e do trabalho, representando uma carga processual de mais de 50% dos processos em trâmite nos tribunais do país. Diante dos dados fica evidenciado que os processos administrativos devem ser revistos e conduzidos com celeridade, regularidade, padronização, uniformidade, legitimidade, participação dos interessados com vistas a um julgamento justo o que implica redução de custos para Administração Pública e alívio na carga processual submetida ao Poder Judiciário.

Matheus Carvalho (2020) afirma que uma das finalidades dos processos administrativos é a redução dos encargos do Poder Judiciário,

Além disso, a diminuição dos encargos do Poder Judiciário decorre do fato de que o processo administrativo reduz a litigiosidade, haja vista a possibilidade de participação dos interessados no processo administrativo, com apresentação de defesa e ampla produção de provas, com vistas a alcançar um resultado justo. Ademais, o processo administrativo auxilia na descoberta de vícios, ensejando a anulação do ato, sem a necessidade de se recorrer à solução judicial (**grifos**).

É sempre relevante comentar que os processos administrativos não substituem as demandas judiciais e nem coíbem sua provocação. Contudo, a possibilidade de solucionar a controvérsia, garantindo a pacificação social, sem a provocação do judiciário, e inegável. (p.1177).

A análise dos dados demonstra que a processualidade administrativa deve ser repensada, devendo a atuação da Administração Pública perseguir o interesse público. Não há causas plausíveis, razoáveis e proporcionais que justifiquem a condução morosa, ilegítima e inadequado de processos administrativos, em evidente prejuízo tanto à coletividade quanto ao interesse público.

Considerações finais

Mesmo com o advento da Lei nº 9.784/99 verifica-se os processos administrativos ainda se revestem de ilegalidades e irregularidades gritantes, o que nos conduz a algumas reflexões e indagações, demonstrando que não basta uma mera atualização legislativa, mas sim, uma necessidade efetiva de solução dos litígios no âmbito administrativo de modo que seja preservado a efetividade das garantias constitucionais, sem necessidade de submeter os litígios ao Poder Judiciário.

A Administração Pública não pode tomar decisões com base em elementos meramente financeiro-orçamentários, de cunho pessoal, protelatório ou políticos partidários, (in)deferindo pedidos sem a devida motivação. As decisões processuais administrativas devem ser justas, impessoais e legítimas, adotando medidas de governança, inovação e gestão pública eficiente. Dentre estas, inserir no planejamento orçamentário dotações para além de pagar os precatórios judiciais, também pagar débitos decorrentes de decisões administrativas, com o fito de reduzir o surgimento de repetitivas demandas judiciais.

O Estado democrático de Direito, o modelo gerencial de gestão implantando pela EC 19/98, as demandas crescentes nas sociedades modernas, exigem que a Administração Pública se reinvente e adote critérios de gestão com a participação democrática dos cidadãos, definindo prioridades, com planejamentos estratégicos hábeis a reduzir os custos e obter os melhores resultados com base na eficiência da administração gerencial e na duração razoável do processo.

Na concretização da administração pública gerencial, a processualidade administrativa deve abolir as falhas mais frequentes, dentre as quais: inserir programação orçamentária específica para cumprimento de decisões administrativas onerosas; editar legislação de âmbito nacional aplicável; imputar a responsabilização do gestor público que deixar de aplicar o teor de súmulas vinculantes; evitar a tendência de tomada de decisões ao efeito meramente protelatório pois aumenta os custos do litígio; estender as decisões judiciais para os casos similares; adotar forma simples e transparentes; evitar omissões reiteradas e utilizar os processos eletrônicos que garantem rapidez.

De mais a mais, a ausência de uma normatização nacional, tem demonstrado que a Administração Pública brasileira necessita uniformizar os processos administrativos, haja vista que toda sua atuação, desde o registro dos atos administrativos, do controle administrativo destes, da apuração e lançamentos dos tributos, da apuração de responsabilidades, do

ressarcimento de danos ao erário, da aquisição de bens e serviços, até a análise e solução das controvérsias dos administrados, far-se-á por meio de processos administrativos de naturezas diversas.

A processualidade administrativa se torna inevitável no estado democrático de direito, requer mudanças na atuação da Administração Pública, de um lado, deve garantir a participação do cidadão em todas as fases do processo, de outro, deve conduzir os processos obedecendo aos paradigmas constitucionais com agilidade, coerência e motivação. Essa mudança vai efetivar o princípio da eficiência, produzir economicidade dos recursos públicos, restabelecer a credibilidade das decisões e conseqüentemente, desafogar o Poder Judiciário.

Assim, é imprescindível que seguindo os ideais republicanos, a Administração Pública tem o poder-dever de assegurar as garantias constitucionais na condução de suas decisões. A Administração Pública moderna e gerencial não pode se desvencilhar do propósito de promover o bem comum, precisa avançar e se reinventar, aprimorar as decisões proferidas, e perseguir, exclusivamente o interesse público.

Diante dos dados registrados pelo Conselho Nacional de Justiça é perceptível que a Administração Pública contribui para a morosidade e congestionamento do Poder Judiciário, visto que se encontra entre os maiores litigantes do Brasil, ultrapassando 50% dos processos, tanto no polo ativo quanto passivo. Faz-se necessário que os órgãos e entidades públicas resolvam os litígios na seara administrativa por meios de processos administrativos céleres, regulares, legítimos, padronizados, sem vulnerar direitos e cometer abusos, evitando a judicialização.

Referências

BAHIA. **Lei nº 12.209** de 20 de abril de 2011. 29/03/2017. Dispõe sobre o processo administrativo, no âmbito da Administração direta e das entidades da Administração indireta, regidas pelo regime de direito público, do Estado da Bahia, e dá outras providências Casa Civil Legislação Estadual. Disponível em: https://portalsei.mpba.mp.br/sdm_downloads/lei-no-12-209-de-20-de-abril-de-2011/dispoe-sobre-processo-administrativo.pdf..Acesso em: 05/03/2023.

BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**.26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, 481p.

BORGES, Cyonil e SÁ, Adriel. **Direito Administrativo Facilitado**. São Paulo: Método, 2015. 1348 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm; Acesso em: 05 de mar. de 2023.

BRASIL. Decreto nº 70.235 de 06 de março de 1972. **Dispõe sobre o processo administrativo fiscal, e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm. Acesso em: 05 de mar. de 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.365 de 21 de junho de 1941. **Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 05 de mar. de 2023.

BRASIL. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. **Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm. Acesso em: 05 de mar. de 2023.

BRASIL. Lei nº 9.784 de 27 de janeiro 1999. **Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 05 de mar. de 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 05 de mar. de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.CNJ. **Justiça em Números**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em 27 de maio de 2023.

DI PIETRO, Maria Sílvia. **Direito Administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. 1090 p.

DI PIETRO, Maria Sílvia **et al. Licitações e contratos administrativos: inovações da Lei nº 14.133/21**. Rio de Janeiro: Forense. 2021.p. 14.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo, rev. e ampl. e atual até 31-12-2014**.28 ed. São Paulo: Atlas, 2014. 1311.p.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo, rev. ampl. e atual**. 7 ed. Salvador: JusPODIVM, 2020. 1200 p.

FILHO, Marçal J. Curso de Direito Administrativo. Disponível em: Minha Biblioteca, (14th edição). Grupo GEN, 2023, p. 897.

MEDAUAR, Odete. **A processualidade no Direito Administrativo**. 3.ed. revista, ampliada e atualizada Belo Horizonte: Fórum, 2021.323 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 44.ed. São Paulo: Malheiros, 202.824 p.

MODESTO, Paulo. **A nova lei do processo administrativo**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 5, n. 38, 1 jan. 2000. Disponível em: <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=MODESTO%2C+Paulo.+A+nova+lei+do+processo+administrativo.+Revista+Jus+Navigandi>. Acesso em: 25 mai. 2023.

MOREIRA, Egon Bockmann. **Processo Administrativo: Princípios Constitucionais e a Lei n 9.784/99**. Disponível em: <https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/75909/D%20-%20D%20-%20EGON%20BOCKMANN%20MOREIRA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 de abr. de 2023

NOHARA, Irene Patrícia & MARRARA, Thiago. **Processo Administrativo**. 2.ed. São Paulo: Thonson Reuters Brasil, 201. 590 p.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser & SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.316 p.

SÃO PAULO. Lei Estadual nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998. **Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1998/lei-10177-30.12.1998.html>. Acesso em: 06 mar. 2023.

SÃO PAULO. Lei nº 14.141 de 27 de março de 2006. **Dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal**. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-14141-de-27-de-marco-de-2006>. Acesso em: 06 mar. 2023.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Mandado de Segurança nº 8946/DF**. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200201189076&dt_publicacao=20/11/2006. Acesso em: 27 maio 2023.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Recurso Especial nº 1044158/MS**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/7089621/relatorio-e-voto-12832554>. Acesso em: 27 maio 2023.

Como citar este artigo (Formato ABNT):

SILVA, Bruno Cezar; SOUZA, Maria Auxiliadora Alves de; LIMA, Mauricene de Paula. **Administração Pública: A Processualidade Administrativa e a Redução das Demandas Judiciais**. **Id on Line Rev. Psic.**, Dezembro/2023, vol.17, n.69, p. 134-157, ISSN: 1981-1179.

Recebido: 23/10/2023; Aceito 14/11/2023; Publicado em: 30/12/2023.