

Curitiba, 7 de setembro de 2001.

CONTROLES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O SISTEMA DE JURISDIÇÃO ÚNICA

TEXTO ELABORADO POR ANTÔNIO CLÁUDIO DE FIGUEIREDO DEMETERCO, MESTRANDO EM DIREITO ECONÔMICO E SOCIAL PELA PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ, POR OCASIÃO DO TÉRMINO DA CADEIRA *PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR*, MINISTRADA PELO PROFESSOR ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO, NO PRIMEIRO SEMESTRE DE 2001.

1. Do princípio da legalidade em sentido amplíssimo

1.1 Na síntese do artigo 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, a Administração Pública, direta e indireta (inclusive as relativamente independentes agências reguladoras), obedecerá “aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (redação conferida pela EC19/98).

O princípio da legalidade, que ora mais nos interessa, no lecionar de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, in *Curso de Direito Administrativo*, 13ª edição, Editora Malheiros, 2001, p. 75-76, “... significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina”, e que, portanto, “ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autorize. Donde, administrar é prover aos interesses públicos, assim caracterizados em lei, fazendo-o na conformidade dos meios e formas nela estabelecidos ou particularizados segundo suas disposições”.

1.2 É de se lembrar, sob pena de comprometimento da presente análise, que esse princípio, característica indissociável que é do conceito de Estado de Direito, compreende, em razão de seu amplíssimo sentido, todos os demais princípios constitucionais que disciplinam as atividades públicas, expressos e implícitos. E que não há, conseqüentemente, atividade administrativa que possa de sua égide distanciar-se, nem mesmo as ditas discricionárias.

Portanto, não se pode aceitar juridicamente - isto é, não se pode considerar em conformidade ao princípio da legalidade -, um ato administrativo que, por exemplo, não seja impessoal, e que, conseqüentemente, seja também imoral. Da mesma forma não se pode conferir o atributo de legal a um ato administrativo que, embora tenha sua previsão expressa em legislação infra-constitucional, atente a garantias e direitos constitucionais.

Logo, promover atividades públicas com respaldo em legislação desconforme a Constituição Federal não significa dar cumprimento ao princípio da legalidade, muito pelo contrário, significa, sim, desrespeitá-lo.

Sequer pode ser qualificada de legal a intenção normativa que afronte a prescrições constitucionais, o que faz serem tecnicamente equivocadas as afirmações de que o servidor público não está obrigado a promover atividade que, embora **legal**, seja **inconstitucional**.

Tecnicamente equivocadas pela simples constatação de que não há, nem pode haver, prescrição legal inconstitucional, pois se tratam estas de qualificações que, obrigatoriamente, se incompatibilizam e se excluem.

A lei que afrontar a Constituição sabidamente não detém fundamento de validade e não pode, desta feita, já por este argumento único, ser considerada como se aceitável fosse. E, não sendo aceitável, por apresentar vício de inconstitucionalidade, jamais poderá ser, através de atividades públicas, concretizada.

Então, quando aqui nos referimos ao princípio da legalidade pressupomos o respeito ao Ordenamento Jurídico como um todo, e não apenas observância, de um modo em geral, aos textos infra-constitucionais.

1.3 Considerando como caminha juridicamente o Estado Brasileiro, não surpreende a ninguém que um dia após ser definitivamente aprovado pelo Congresso Nacional a emenda constitucional que restringe a utilização de medidas provisórias (as quais, em sua maioria, vêm sendo editadas em gritante desacordo, formal e material, a Constituição Federal), tenha sido acelerado, em verdadeiro *estupro* aos princípios constitucionais, a edição e publicação, tudo as pressas, em edição extra do Diário Oficial da União, de uma enxurrada delas.

Não se pode aceitar como justificativa que a manutenção da ordem econômica importa em desordem jurídica. A atitude que os jornais nacionais divulgam, em especial a *Folha de São Paulo* veiculada em 7 de setembro de 2001 (matéria exposta com destaque já na capa), é, pelo menos, imoral, e há de conduzir, conseqüentemente, todas as nove novas medidas provisórias neste pacote setembrino editadas, juntamente com a que foi reeditada com alterações, à ineficácia, pela razão única de estarem, evidentemente, em desacordo com os princípios constitucionais da moralidade e da legalidade (ou do obrigatório respeito incondicional ao Ordenamento Jurídico).

Esperamos que os Poderes Legislativo e Judiciário não tenham mais a tolerância que alimentou, em quase sete anos, mais de 5.000 “*desrespeitos provisórios*” da espécie.

A precipitação na edição de tais medidas provisórias, em número de dez, visa exclusivamente dez violações da sistemática jurídica que está sendo implantada, o que não se coaduna com a necessária seriedade administrativa. A bem da verdade, trata-se de um dúplice desvio, que compreende tanto a violação continuada da sistemática vigente como, por antecipação, a da que vem sendo implantada. Uma das novas medidas, além de curiosa, tem aspecto humorístico, quando versa, sob a égide de “*urgência e relevância*”, temas cinematográficos. A não ser que a “*urgência e relevância*” seja a ansiedade do público por películas brasileiras. Ademais, proteger o cinema nacional tributando o estrangeiro não é um prestigamento às criações brasileiras.

Sermos obrigados a lembrar que nosso Texto Constitucional não consagra o **princípio da imoralidade**, mas sim, consagra o da **moralidade administrativa** (que, segundo os ensinamento de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, ob. cit., p. 90, “*a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos*”), é que a gestão da coisa pública realmente não vai bem.

1.4 Feito tal parênteses, lembramos que o Estado de Direito, conforme explica LUCIA VALLE FIGUEIREDO, *in Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, v. 6, p. 13-28, “*é aquele curvado à rule of law, tal seja, à lei que o poder estatal cria e a que deve submissão. Todavia, a sujeição à lei é insuficiente para caracterizar materialmente o Estado de Direito. Há necessidade da existência de outras determinadas características absolutamente essenciais, tais sejam, **separação efetiva dos poderes** para a existência dos ‘freios e contrapesos’, ‘**juiz natural**’, ou, em outras palavras, de juiz não de exceção ou post facto, e, além disso e, principalmente, de **juiz imparcial**, dotado de prerrogativas para o exercício da magistratura independente*”.

A separação dos poderes e a presença de um juízo imparcial, elementos necessários que são à qualificação de um Estado de Direito, permeiam todo o desenvolvimento do presente texto.

2. Da necessidade de controle

2.1 As atividades administrativas, então, circunscritas que estão ao princípio da legalidade, em seu sentido, como já exposto, amplíssimo, necessitam ser controladas, para que não imperem excessos e abusos, tão prejudiciais à coisa pública.

Pode-se afirmar com segurança que não adiantaria estarem elas de todo modo vinculadas ao princípio da legalidade se não lhes fossem, constantemente, auferida a validade jurídica.

Como se lê das lições de MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO SOBRINHO, *in* *O Princípio Constitucional da Moralidade Administrativa*, Editora Genesis, Curitiba, 1993, p. 27, “há uma máxima pertinente à Ciência Política que urge ser lembrada: **um poder sem controle tende a se tornar um poder sem medida**”. E, em nota de rodapé, faz o consagrado Professor constar ser de MONTESQUIEU a afirmação que ora fielmente transcrevemos: “É experiência eterna a de que todo homem que tem o poder é levado a abusar dele. Caminha até que encontre limites. Para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder detenha o poder”.

Foi-se o tempo em que, juridicamente, o Administrador Público estava submetido à lei apenas enquanto não a revogasse. Entretanto, a reeleição presidencial foi um generoso exemplo de retrocesso a esse *superado* sistema autocrático.

2.2 O controlar do agir administrativo pode dar-se, conforme o caso, administrativa, legislativa ou judicialmente, sendo que estes dois últimos são classificados como controles externos e, aquele, como controle interno.

A respeito, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, *in* *Direito Administrativo*, 13ª Edição, 2001, Editora Atlas, São Paulo, p. 587, discorre que “*pode-se definir o controle da Administração Pública como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico*”.

3. Do controle administrativo

3.1 O primeiro controle do agir administrativo é feito pela própria Administração Pública, internamente, que não tem apenas o dever de respeitar gramaticalmente a lei, mas tem também o dever de respeitar o Ordenamento Jurídico como um todo.

Os enunciados das súmulas de ns. 473 e 346, ambas do eg. Supremo Tribunal Federal, são claros em dispor, respectivamente, que “*a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos a apreciação jurisdicional*” e que “*a administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos*”.

O mal emprego, em tais enunciados, do verbo *poder*, que, sabidamente, traz a noção de discricionariedade - noção esta que não existe, nem pode existir, em sede de Direito Administrativo, quanto mais com relação ao tema que aqui nos reportamos -, não desconfigura o dever da Administração Pública de auto tutelar-se, auferindo sempre *ex officio* a legalidade de seu agir, sobretudo tendo em vista que, como se sabe, só tem ela a permissão para agir nos estritos termos do Ordenamento Jurídico. Além do mais, a conduta de não apuração por parte do servidor público de eventual irregularidade pode tipificar crime de condescendência criminosa, nos termos do artigo 320 do Código Penal Brasileiro.

Não obstante o disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (“aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”), a Primeira Turma do eg. Superior Tribunal de Justiça, invocando diversos precedentes do Supremo Tribunal Federal, por ocasião da apreciação do RMS de n. 10123/RJ, em que figurou como relator o Excelentíssimo Senhor Ministro DEMÓCRITO REINALDO (in *Boletim de Direito Administrativo* de junho de 2001, p. 489-496), concluiu, dispensando a necessidade de formalização de procedimento administrativo para a declaração, por parte da Administração Pública, de ato por ela praticado em desacordo com o Ordenamento Jurídico, que, quando o ato administrativo é nulo em razão de gritante ilegalidade, este ato não gera direitos subjetivos para ninguém, sendo que sua invalidade pode e deve ser decretada pelo Poder Público sem maiores formalidades, tão logo com ele se defronte.

Vide, ainda sobre o controle administrativo, os arts. 70, *caput*, parte final, 74 e 75 da Constituição Federal.

3.2 Os cidadãos podem, por outro lado, formular impugnações em sede administrativa, exercendo seu direito constitucional de petição (CF 5º, XXXIV), sempre independentemente do pagamento de taxas, seja através de recursos administrativos (CF 5º, LV; Lei n. 8666/93, art. 107), representações (Lei n. 4898/65, por abuso de autoridade; Lei n. 8429/92, por improbidade administrativa), reclamações administrativas (Decreto n. 20910/32), pedidos de reconsideração (Lei n. 8112/90, art. 106), recursos hierárquicos (Lei n. 9784/99, arts. 56 e seguintes) e solicitações de revisão (Lei n. 8112/90, arts. 174 a 182).

A Professora CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA vem destacando com frequência a importância do controle da Administração Pública pela sociedade, tema este que, inclusive, foi o da palestra de abertura que proferiu por ocasião do XV CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, que teve como enfoque principal *A Administração Pública sob controle*, promovido em Curitiba, Estado do Paraná, nos dias 22, 23 e 24 de agosto de 2001, pelo Instituto Brasileiro de Direito Administrativo, com a presença de diversos juristas capitaneados pelo Professor ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO.

4. Do controle legislativo

Esta modalidade de controle externo se dá pelo Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas, seja na esfera federal, estadual ou municipal. Vide, a respeito, os artigos 70 e seguintes da Constituição Federal, que se aplicam, no que couber, por disposição expressa do artigo 75, às três esferas de poder.

5. Do controle jurisdicional e do contencioso administrativo

5.1 No Direito Brasileiro, conforme apregoa o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”.

A localização deste dispositivo no Texto Constitucional, sob o título *Dos Direitos e Garantias Fundamentais*, permite-nos afirmar que nem a legislação infra-constitucional, nem mesmo o poder constituinte derivado (que está tão na moda), poderá excluir da apreciação jurisdicional lesão ou ameaça de direito. Enfim, trata-se de cláusula pétreia que, indubitavelmente, nos termos do artigo 5º, parágrafo primeiro, tem imediata aplicabilidade.

O controle jurisdicional, como expõe DIÓGENES GASPARINI, *in* *Direito Administrativo*, Editora Saraiva, 4ª Edição, 1995, São Paulo, p. 544, “*é externo, provocado e direto. É externo por se realizar por órgão que não integra a mesma estrutura organizacional da Administração Pública. É provocado porque incide, precípua e imediatamente, sobre os atos e atividades administrativas. Além disso, é notadamente, repressivo, dado incidir sobre medida que já produziu ou está produzindo efeitos. Extraordinariamente, pode ser preventivo*”.

Nossa Constituição Federal, portanto, não permite marginalizações ou exclusões, pois que toda e qualquer matéria, administrativa ou não, poderá ser objeto de apreciação jurisdicional, inclusive a mera ameaça a direito. É a garantia do que se pode chamar de uma Administração Pública sustentável.

Assim estabelece o Texto Constitucional porque, em contrapartida, conforme os termos de seu artigo 5º, inciso II, “*ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei*”.

5.2 Ainda seguindo as orientações de DIÓGENES GASPARINI (ob. cit., p. 545-547), verifica-se que a doutrina costuma distinguir três sistemas de controle do agir administrativo, quais sejam, “*o sistema de administração-juiz, o sistema de jurisdição única e o sistema de jurisdição dual, embora só os dois últimos vigorem nos tempos atuais*”.

5.3 No *sistema de administração-juiz*, as funções de julgar e administrar “*encontravam-se integradas no mesmo órgão ou atividade*”, isto é, quem executava a atividade administrativa também a julgava, em única instância e com caráter de imodificabilidade. Ora, são manifestos os inconvenientes desse sistema, os quais, aliás, levaram-no a não ser mais, em tempos atuais, adotado.

A parcialidade do julgador, exponencializada quando se encontravam em jogo interesses públicos secundários, fez com que tal sistema se revelasse, atualmente, inaceitável, notadamente por se incompatibilizar com os elementos sagrados que configuram um Estado (Democrático) de Direito, em especial a necessidade de um julgador neutro, não de exceção.

JOSÉ ROBERTO DROMI, em seu clássico *Manual de Derecho Administrativo*, Tomo I, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987, p. 66, leciona que “*El órgano administrativo a veces es juzgador parcial, por ser parte interesada, pero siempre está sujeto a órdenes e instrucciones. La administración carece del presupuesto político-jurídico, que razón de esencia y justificación de existencia al Poder Judicial: la independencia. El órgano administrativo no puede ser equiparado a un tribunal judicial. El Poder Ejecutivo no puede sustituir a los jueces*”.

Nosso Texto Constitucional, vale lembrar, em seu art. 5º, incisos XXXVII e LIII, também consagra as regras universais de que “*não haverá juízo ou Tribunal de exceção*” e de que “*ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente*”.

Conforme discorreu o Senador JOSAPHAT MARINHO, (*in* *Controle do Poder Judiciário*, Revista Trimestral de Direito Público, v. 5, p. 5-16), valendo-se dos ensinamentos de MATHIAS HERDEGEN, “*o princípio do Estado de Direito não vive de proclamações abstratas no texto constitucional, mas de suas manifestações concretas nas normas de organização do Estado e no âmbito dos direitos fundamentais*” e que “*o núcleo do princípio do Estado de Direito*” tem por componentes, obrigatoriamente, “*a divisão dos poderes*” e “*uma justiça independente*”.

5.4 O sistema da jurisdição dual, “*também chamado sistema de jurisdição dupla, sistema do contencioso administrativo ou sistema francês, em razão de sua origem*”, enseja duas ordens jurisdicionais de controle, sendo que “*uma dessas ordens cabe ao Judiciário, outra ao organismo próprio do Executivo, chamado de Contencioso Administrativo*”. É de se notar que, nesse sistema, a “*Administração Pública tem uma jurisdição própria, localizada fora do Judiciário*”.

Então, o contencioso administrativo, acolhido também na Itália, Alemanha e Portugal, como expõe DIÓGENES GASPARINI, “*incumbe-se de conhecer e julgar, em caráter definitivo, as lides em que a Administração Pública é parte (autora ou ré) ou terceira interessada, cabendo a solução das demais demandas ao Poder Judiciário*” (ob. cit., p. 547).

MARIA IGNEZ FRANCO SANTOS, em seus *Apontamentos sobre o Ministério Público Francês* (*in* RT 781, p. 443-458), registra que “*na França, desde o século XVII, e também o legislador revolucionário de 1790, baseado no princípio da separação dos poderes - com a vedação de um Juiz em imiscuir-se no Poder Executivo -, estabeleceu que ‘as funções judiciárias são distintas e permanecerão sempre separadas das funções administrativas’.* Vale dizer que existem duas jurisdições, uma de ordem judiciária, cujo órgão hierárquico superior é a Corte de Cassação, e a administrativa, que tem por força julgar litígios que envolvam a administração, tendo por órgão supremo o Conselho de Estado”.

5.5 Por fim, no sistema de jurisdição única, que é o adotado pelo Direito Brasileiro, as funções de administrar e julgar “*...são desempenhadas por órgãos distintos, pertencentes a Poderes diversos. Assim, os órgãos do Executivo administram, enquanto os do Judiciário julgam. Por esse sistema, todos os litígios são resolvidos, em caráter definitivo, pelo Judiciário. Desse modo, tanto os conflitos entre particulares como entre os particulares e o Estado ou entre duas entidades públicas são solucionados por juizes e tribunais do Poder Judiciário*” (DIÓGENES GASPARINI, ob. cit., p. 546).

Este sistema, originário da Inglaterra, também objetiva consagrar, embora sob uma perspectiva diversa da exaltada pelo sistema de jurisdição dual, a tripartição de poderes, que é prevista e protegida em nosso texto constitucional pelos arts. 2º, *caput* (“São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”), 60, parágrafo 4º, incisos I e III (“Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - (...); III - a separação do Poderes”), e 151, inciso III (“É vedado à União: III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios”).

5.6 A Professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (ob. cit., p. 603), após confirmar que “de nada adiantaria sujeitar-se a Administração Pública à lei se seus atos não pudessem ser controlados por um órgão dotado de garantias de imparcialidade que permitam apreciar e invalidar os atos ilícitos por ela praticados”, leciona que “o direito brasileiro adotou o sistema da jurisdição una, pelo qual o Poder Judiciário tem o monopólio da função jurisdicional, ou seja, o poder de apreciar, com força de coisa julgada, a lesão ou ameaça de lesão a direitos individuais ou coletivos”. Nosso direito, portanto, afastou “o sistema da dualidade de jurisdição em que, paralelamente ao Poder Judiciário, existem órgãos do Contencioso Administrativo que exercem, como aquele, função jurisdicional sobre lides de que a Administração Pública seja parte interessada”.

“No Brasil, ao contrário do que ocorre em inúmeros países europeus, vigora o sistema da jurisdição única, de sorte que assiste exclusivamente ao Poder Judiciário decidir, com força de definitividade, toda e qualquer contenda sobre a adequada aplicação do Direito a um caso concreto, sejam quais forem os litigantes ou a índole da relação jurídica controvertida. Assim, o Poder Judiciário, a instâncias da parte interessada, controla, in concreto, a legitimidade dos comportamentos da Administração Pública, anulando suas condutas ilegítimas, compelindo-a àquelas que seriam obrigatórias e condenando-a a indenizar os lesados, quando for o caso”, conforme registra o Professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (ob. cit., p. 221-222).

5.7 JOSÉ ROBERTO DROMI, ao questionar a jurisdição administrativa a luz do Direito Administrativo Argentino (que, como o nosso, impõe a ampla e irrestrita apreciação jurisdicional), discorre com acerto que “en ciertos casos el órgano ejecutivo está facultado para decidir algunas controversias, ejerciendo así una actividad semejante a la jurisdiccional, pero le faltan los elementos que tipifican el régimen jurídico de la actividad jurisdiccional: a) carácter definitivo de la resolución; b) pronunciamiento hecho por un órgano imparcial e independiente” (ob. cit., p. 62).

O Ilustre Professor pondera com seu brilhantismo que “La administración de justicia por tribunales no judiciales, en la realidad, es una virtual expropiación de la judicatura, que niega la jurisdicción como poder del Estado. La creación de tribunales no judiciales (administrativos), dependientes del Poder Ejecutivo, es la resultante de la crisis de la división del poder, que se traduce en el liderazgo institucional de ejecutivo y el correspondiente debilitamiento - en este caso - del judicial, por la organización de jurisdicciones administrativas especiales” (ob. cit., p. 63).

E que, na verdade, “la expresión jurisdicción administrativa implica un contradictio in terminis. Si hay jurisdicción, no hay administración, y viceversa. La actividad del Estado puede ser, en algunos casos, administrativa o jurisdiccional, pero nunca ostentar ambas cualidades a la vez. Función administrativa y función jurisdiccional son términos recíprocamente excluyentes. Ahí radica la máxima garantía constitucional, para la independencia y exclusividad judicial” (ob. cit., p. 64).

O texto *Breves reflexões sobre a Jurisdição Administrativa: uma perspectiva de Direito Comparado*, publicado na Revista de Direito Administrativo de n. 211, p. 65-77, de lavra do Professor ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO, aborda com excelência o tema, ao consignar que “*Nosso país, como República, adota desde a Constituição de 1891, o sistema de Jurisdição única, também denominado de sistema inglês una lex una jurisdictio sem a presença de uma Jurisdição Administrativa. De outro lado, aparece o sistema francês de jurisdição administrativa. Neste último, vigoram duas ordens de jurisdição: a judicial ordinária e a administrativa especializada no julgamento do contencioso administrativo entendido como conjunto das contestações da atividade administrativa exercida sob o direito administrativo. A peculiaridade, a distinguir ambos sistemas não se assenta apenas na competência especializada, mas também no aspecto jurisdicional. Afinal, os Tribunais Administrativos desenvolvem atividade jurisdicional, todavia, desconectados da hierarquia jurisdicional ordinária*”.

5.8 O Direito Brasileiro, por força do artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, não permite, portanto, que seja deferido a tribunais administrativos decidir com caráter de definitividade, nem impor com coerção eventuais decisões suas (o que não se confunde com a qualidade de auto-executoriedade conferida aos atos administrativos), contidas em que a Administração Pública seja parte ou interessada, nem mesmo permite, ao contrário do que permitia nossa Carta Constitucional de 1967, em seu art. 153, parágrafo 4º, a exigência do esgotamento das vias administrativas para o ingresso em juízo.

Sempre permanecerá a disposição do cidadão, independentemente das sempre facultativas vias administrativas, os préstimos do Poder Judiciário.

Quando nosso eg. Supremo Tribunal Federal colaciona em seus julgados a expressão “*jurisdição administrativa*” o faz não no sentido de jurisdição adotado processual e constitucionalmente, mas sim, o faz, impropriamente, referindo-se a instância meramente administrativa, que não é dotada de imparcialidade e definitividade (vide, por exemplo, os seguintes julgados: MS - 7853/GB, rel. Min. HENRIQUE D’AVILA, *in* DJU de 17.07.61, p. 0161; MS - 8089/GB, rel. Min. CUNHA MELLO, *in* DJU de 19.07.62; RE - 169077/MG, rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, *in* DJU de 27.03.97, p. 0018; RE - 18510, rel. Min. ROCHA LAGOA, *in* DJU de 09.08.54, p. 02469).

Consequentemente, não tem amparo constitucional o artigo 5º, inciso I, da Lei n. 1533/51, relativa ao mandado de segurança, nem qualquer outro dispositivo a este similar, notadamente porque, como consigna o enunciado da súmula de n. 429 do eg. Supremo Tribunal Federal, “*a existência de recurso administrativo com efeito suspensivo não impede o uso do mandado de segurança contra omissão da autoridade*”.

5.9 Convém lembrar que o art. 54 da Lei n. 9784, de 29 de janeiro de 1999, que é a lei geral de procedimento administrativo federal (“*o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé*”), não afronta o disposto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, já que, em verdade, trata-se de previsão legal de um prazo decadencial, em nome da necessária segurança jurídica, a fim de impossibilitar que a Administração Pública (e tão-somente ela), após decorridos cinco anos da prática do ato, venha a declará-lo, através do dever-poder que tem de auto tutelar-se, nulo por vício de ilegalidade.

5.10 Também não constituem ofensa ao princípio da universalidade jurisdicional os arts. 52, I e II e 86, *caput*, da Constituição Federal, haja vista que, nos termos do parágrafo único do art. 52, sempre funcionará como presidente deste verdadeiro Tribunal, que, aliás, detém especial previsão constitucional, o Presidente do eg. Supremo Tribunal Federal.

O mesmo raciocínio acima desenvolvido é válido para o Tribunal do Júri, tendo em vista que, conquanto seja este um Tribunal Popular, também é presidido por magistrado de carreira e tem previsão legal (arts. 406-502 do Código de Processo Penal) e constitucional (art. 5º, inciso XXXVIII, *in verbis*: “*é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados: a) a plenitude de defesa; b) o sigilo das votações; c) a soberania dos veredictos; d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida*”).

5.11 Em sede de conclusão, com base na pesquisa doutrinária e jurisprudencial acima alinhavada, verificamos que, no Direito Brasileiro, diferentemente do Direito Francês, existe uma só jurisdição, que é a conferida em caráter de monopólio indelegável ao Poder Judiciário, órgão este a que compete decidir, imparcialmente e com força de imutabilidade, toda e qualquer lesão ou ameaça de direito, sendo, assim, absolutamente indiferente nela estar interessada ou não a Administração Pública, com exceção dos injustificáveis privilégios endoprocessuais que lhe são legalmente atribuídos.

Sem controle neutro e imparcial, sem separação de Poderes, não há Estado de Direito, há sim caminho aberto para autoritarismos, os quais, não poucas vezes, como a História nos demonstra, se justificaram na - inócua - previsão solitária da lei.

É daí então que advém a importância do sistema de jurisdição única, amplo e irrestrito, com seu principal ator, o Poder Judiciário, municiado das garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos (art. 95 e incisos da Constituição Federal), que não são simples garantias àqueles que exercem tal importante função, mas sim garantias a todos nós, cidadãos, que merecemos um Estado, além de Direito, efetivamente Democrático.
