

MARÍLIA BARROS XAVIER



*Prefácios*

Marcelo Navarro Ribeiro Dantas  
Eduardo Arruda Alvim

*Apresentação*

Márcio Cammarosano

# O MODELO BRASILEIRO DE DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

DO PROCESSO CIVIL SANCIONADOR  
AO *NE BIS IN IDEM*

Belo Horizonte

**FORUM**

CONHECIMENTO JURÍDICO

2023

35.077.3 (11)

X3m

© 2023 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

### Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto ( <i>in memoriam</i> )	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

# FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Aline Sobreira de Oliveira

Rua Paulo Ribeiro Bastos, 211 – Jardim Atlântico – CEP 31710-430  
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 99412.0131  
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do e-mail [editorial@editoraforum.com.br](mailto:editorial@editoraforum.com.br) para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

X3m	<p>Xavier, Marília Barros</p> <p>O modelo brasileiro de Direito Administrativo Sancionador: do processo civil sancionador ao <i>ne bis in idem</i> / Marília Barros Xavier. – Belo Horizonte : Fórum, 2023.</p> <p>278 p. ; 14,5cm x 21,5cm</p> <p>Inclui bibliografia ISBN: 978-65-5518-471-6</p> <p>1. <i>Ne bis in idem</i>. 2. <i>Non bis in idem</i>. 3. Direito Administrativo Sancionador. 4. Improbidade administrativa. 5. Direito Processual Civil. 6. Direito Processual. 7. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. I. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDD 341.3 CDU 342.9</p>
-----	---

Elaborado por Odílio Hilario Moreira Junior – CRB-8/9949

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

XAVIER, Marília Barros. *O modelo brasileiro de Direito Administrativo Sancionador: do processo civil sancionador ao ne bis in idem*. Belo Horizonte: Fórum, 2023. 278 p. ISBN 978-65-5518-471-6.

SUPERIOR TRIBUNAL DA JUSTIÇA	BIBLIOTECA M. OSCAR SARAIVA
Nº	DATA
1241606	01/12/23

1241606

## PREFÁCIO

---

Honra-me a Doutora Marília Barros Xavier com o convite para fazer o prefácio a este livro, fruto de sua tese de doutorado – *O modelo brasileiro de Direito Administrativo Sancionador: do processo civil sancionador ao ne bis in idem* –, de cuja banca, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, eu tive a satisfação de participar.

Não são poucos os que verberam contra os prefácios, já por inúteis, já por gastarem o tempo e a paciência do leitor, desviando-o daquilo que interessa – o livro. Se assim é na literatura em geral, mais ainda me parece que seja na produção literária jurídica, cujos objetivos tendem a ser mais práticos e profissionais, de sorte que essa interface desnecessária entre aquele que lê e a obra a ser lida ou consultada é ainda mais redundante.

No entanto, reconheço que duas únicas finalidades um prefácio jurídico – se for breve – pode ter: sumarizar, para o leitor, o tema de que o livro trata e dizer algo sobre seu autor, para dar um pouco de contexto à leitura que virá.

Começo por falar sobre a autora, minha ex-aluna de graduação na Universidade Federal do Rio Grande do Norte e conterrânea, que, como eu, foi se pós-graduar em São Paulo. Entre outros trabalhos, publicou *Direito Administrativo Sancionador Tributário*, oriundo de sua dissertação de mestrado.

A presente obra é, de certo modo, uma continuação e um aprofundamento daquela, levando o tema mais para o lado processual e com destaque para a temática da proibição do chamado *ne bis in idem*, que vem sendo, nos últimos anos, cada vez objeto de maiores preocupações no Direito brasileiro, em especial na esfera do processo penal.

Disse eu há pouco tempo, em posfácio à nova edição da monografia *Proibição de dupla persecução penal*, do colega e amigo Rogerio Schietti, a respeito desse princípio:

(...) sempre achei a matéria muito interessante, até porque desafia nossa cultura jurídica que, tradicionalmente, prega uma independência entre instâncias de modo tão absoluto que permite diversas punições ao autor de um mesmo fato, e isso já não mais condiz com certas garantias constitucionais, especialmente na esfera estrita do processo penal.

Mas a autora dá um passo novo. Retira a questão do contexto processual criminal e a insere na processualística sancionadora em geral, mormente no âmbito administrativo, com ousadia de fazê-lo num terreno em que ainda não estão tão firmes muitas convicções pela novidade de inúmeros institutos.

Resume ela seu intento aqui:

O estudo do *ne bis in idem* é dos temas que têm preocupado juristas mundo afora, diante da presença do Estado nas sociedades como gestor da segurança em inúmeros cenários. É também assunto de destacada complexidade, prática e teórica, com interfaces no direito processual, direito penal, direito internacional público, direito comunitário e, mais recentemente, direito administrativo. No Brasil, esse estudo tem uma peculiaridade: as escolhas do legislador. Desde as nossas disposições constitucionais sobre a tutela da probidade, a proibição ao *bis in idem*, que inclui o direito administrativo, somente pode ser compreendida no estudo do processo; é um signo da nossa cultura: o modelo brasileiro onde, ousamos dizer, não vulnera o *ne bis in idem* o duplo processo sancionador, para todo o direito administrativo, impondo-se a técnica do desconto. O resultado é uma demonstração maior, do que é: o modelo brasileiro de direito administrativo sancionador.

Fico feliz em poder dizer que o faz com desassombro, mas calçada em seguros fundamentos. Começa por historiar a racionalidade, a cultura e a liberdade no Direito, daí partindo para reconhecer motivos que impõem a adoção de novos conceitos no Direito Sancionador, em especial no que diz respeito ao cúmulo de sanções. Depois, como estas são consequência do cúmulo de processos, avalia esse fenômeno. Aí parte para estudar o processo civil sancionador e as características do modelo adotado no Brasil. Encerrado esse ponto, trabalha a temática do princípio do *ne bis in idem*, começando pelos países ibéricos e depois indo ao ordenamento comunitário europeu, para chegar no Direito brasileiro, notadamente quanto aos processos civil e administrativo. Finalmente faz a ponte do Direito Administrativo Sancionador entre o sistema aqui adotado e o *ne bis in idem*, propõe alguns novos conceitos

para esse sub-ramo jurídico e termina chegando à técnica do desconto em face das escolhas do legislador brasileiro, arrematando tudo com suas conclusões.

O trabalho, como se pode perceber, é de fôlego, bem escrito e escorado em grandes referenciais doutrinários nacionais e estrangeiros.

Mais não posso falar, sem atrapalhar quem tem o livro em mãos e está interessado no muito que ele tem por dizer sobre assunto tão interessante e atual para o nosso ordenamento jurídico.

Só uma coisa me resta fazer: dar meus parabéns a Marília e a você, leitor.

**Marcelo Navarro Ribeiro Dantas**

Doutor e Mestre em Direito. Professor de Cursos de Graduação e pós-graduação em Direito. Ministro do Superior Tribunal de Justiça.