

AS MÁXIMAS DA EXPERIÊNCIA E SUA APLICABILIDADE AOS ATOS ADMINISTRATIVOS DECISÓRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Alexandre S. Triches¹

Fernando Rubin²

RESUMO

As máximas da experiência — tradicionalmente oriundo da teoria da prova no processo judicial — revela-se como um instrumento de grande potencial para o fortalecimento da racionalidade e da efetividade do Direito Administrativo, especialmente no âmbito do processo administrativo. No contexto das decisões administrativas, do controle da discricionariedade e da fundamentação dos atos estatais, a aplicação das máximas da experiência pode contribuir para uma atuação mais coerente, justa e alinhada aos valores constitucionais que regem a administração pública. De modo geral, as máximas da experiência consistem em juízos de valor baseados no conhecimento comum e na observação reiterada dos fatos sociais, os quais orientam o intérprete ou julgador na formação de sua convicção. Trata-se de uma racionalidade prática, construída a partir da experiência coletiva e individual, que permite compreender a realidade de forma plausível, contextualizada e sensível às circunstâncias concretas do caso. Assim, o agente público pode apoiar-se nessas máximas para interpretar fatos, avaliar provas e fundamentar decisões com base naquilo que ordinariamente ocorre na vida social, levando em conta determinado contexto de espaço e tempo. O presente artigo tem por objetivo examinar as contribuições das máximas da experiência, especialmente à luz do artigo 375 do Código de Processo Civil, no contexto dos atos administrativos decisórios da previdência social. Buscar-se-á avaliar de que modo essa regra processual, voltada originalmente ao juiz, pode ser aplicada também pelo agente público nas decisões administrativas, considerando as especificidades do procedimento previdenciário e a natureza social das relações que o compõem.

Palavras-Chave: máximas da experiência. Legalidade. Atos administrativos. Juridicidade.

¹ Doutorando em Direito junto a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Direito das Relações Sociais – Direito Previdenciário pela PUC (SP). Especialista em Direito Público pela PUC (RS). Advogado especializado no Direito da Seguridade Social. Professor no G4 Atualização Previdenciária. Autor de livros voltados ao desenvolvimento do Direito Administrativo da Previdência Social, dentre eles Direito Processual Administrativo Previdenciário (Thompson Reuters), Processo Administrativo Previdenciário Eficiente (LTR), INSS Digital (LUJUR), Reafirmação da DER (IEPREV) e Revisão Administrativa na Previdência Social (LUJUR). Membro-pesquisador da “Rede Ibero-americana de Pesquisa em Seguridade Social” (CNPQ). Diretor adjunto de Processo Administrativo Previdenciário e de Atuação Judicial no IBDP. Professor de Direito Previdenciário e Administrativo. Lattes iD: <<http://lattes.cnpq.br/1109282882711657>>. **Orcid Id:** <<https://orcid.org/0009-0002-2582-2206>>. Endereço eletrônico: astriches@gmail.com.

² Pós-doutorando em Processo Previdenciário pela PUCMG. Doutor e Mestre em Processo Civil. Advogado no Brasil. @fernandorubins

ABSTRACT

The maxims of experience — traditionally originating from the theory of evidence in judicial proceedings — emerges as a powerful instrument for strengthening the rationality and effectiveness of Administrative Law, particularly within administrative proceedings. In the context of administrative decisions, the control of discretion, and the reasoning of state acts, the application of the maxims of experience can contribute to more coherent, fair, and constitutionally aligned administrative action. In general terms, the maxims of experience consist of value judgments based on common knowledge and the repeated observation of social facts, which guide the interpreter or decision-maker in forming their conviction. They represent a form of practical rationality, built from both collective and individual experience, enabling an understanding of reality that is plausible, contextualized, and sensitive to the concrete circumstances of each case. Thus, public officials may rely on these maxims to interpret facts, assess evidence, and ground their decisions based on what ordinarily occurs in social life, taking into account a specific spatial and temporal context. This article aims to examine the contributions of the maxims of experience — especially in light of Article 375 of the Code of Civil Procedure — within the context of administrative decision-making in social security matters. The study seeks to evaluate how this procedural rule, originally designed for judges, may also be applied by public officials in administrative decisions, considering the specificities of social security procedures and the social nature of the relationships that comprise them.

Keywords: maxims of experience; legality; administrative acts; juridicity.

Introdução

O princípio das máximas da experiência — tradicionalmente oriundo da teoria da prova no processo judicial — revela-se como um instrumento de grande potencial para o fortalecimento da racionalidade e da efetividade dos atos administrativos.

No contexto das decisões administrativas, do controle da discricionariedade e da fundamentação dos atos estatais, a aplicação das máximas da experiência pode contribuir para uma atuação mais coerente, justa e alinhada aos valores constitucionais que regem a administração pública.

De modo geral, as máximas da experiência consistem em juízos de valor baseados no conhecimento comum e na observação reiterada dos fatos sociais, os quais orientam o intérprete ou julgador na formação de sua convicção. Trata-se de uma racionalidade prática, construída a partir da experiência coletiva e individual, que permite compreender a realidade de forma plausível, contextualizada e sensível às circunstâncias concretas do caso.

Esta norma ganhou destaque no Código de Processo Civil Brasileiro, que desde 2015 passa a prever que o juiz aplicará as regras de experiência comum, subministradas pela observação do que ordinariamente acontece e, ainda, as regras de experiência técnica, ressalvado, quanto a estas, o exame pericial. Assim, o julgador tem o poder de apoiar-se nessas máximas para interpretar fatos, avaliar provas e fundamentar decisões com base naquilo que ordinariamente ocorre na vida.

Com o presente artigo pretende-se examinar a possibilidade da aplicação das máximas da experiência no âmbito do processo administrativo, compreendido este como a sucessão de atos administrativos objetivando a formação de uma decisão administrativa final.

O problema a ser enfrentado é o seguinte: é possível ao agente público utilizar-se das máximas da experiência nos atos administrativos decisórios da Previdência Social?

Com base neste problema é possível expressar a seguinte hipótese: considerando as particularidades que envolvem a aplicação do Direito da Previdência Social, notadamente sua marcada dimensão social, a aplicação das máximas da experiência nos atos administrativos decisórios tem o condão de promover proporcionalidade, segurança jurídica e justiça social nos casos concretos.

A justificativa do tema reside no fato real e concreto de que o Direito Administrativo vem deslocando-se de um modelo puramente formalista para outro mais aberto à racionalidade prática e a critérios técnicos e empíricos. Neste sentido, a pesquisa sobre a aplicação das máximas da experiência no ambiente administrativo previdenciário tem o potencial de colaborar com esta realidade.

A presente pesquisa possui relevância, também, dentro do contexto dos países ibero-americanos, integrantes da Rede Iberoamericana de Pesquisadores em Seguridad Social, uma vez que todos eles compartilham uma matriz jurídica de origem romano-germânica. Esse tronco comum produziu, tradicionalmente, um modelo de administração pública legalista, centrado na supremacia da lei e na estrita vinculação da atuação administrativa ao texto normativo. Contudo, nas últimas décadas, têm vivido um processo de transição paradigmática, assim como no Brasil, deslocando-se de um modelo puramente formalista para o substancial.³

³ A Espanha, por meio de autores como Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández, consolidou uma doutrina administrativa fortemente racionalista, que reconhece o papel das “regras de experiência” como instrumento para controlar a discricionariedade. A jurisprudência do Tribunal Supremo e do Tribunal Constitucional espanhol vem reconhecendo que a motivação dos atos deve revelar não apenas conformidade formal à lei, mas também coerência lógica e empírica. O movimento de “racionalização da decisão administrativa”

A relevância da pesquisa decorre, portanto, da necessidade de compreender como as máximas da experiência podem dialogar com os princípios aplicáveis à administração pública. A metodologia aplicada no estudo será a dedutiva. Quanto às técnicas de pesquisa, serão utilizadas a bibliográfica, exploratória e descritiva.

2. As máximas da experiência

Em linhas gerais, as máximas da experiência consistem em juízos de valor baseados no conhecimento comum e na observação reiterada dos fatos sociais. Trata-se de noções gerais da vida prática, dominadas por qualquer pessoa de cultura média e inserida no meio social em que vive.⁴

A palavra “máxima” (do latim *maximus*) em alguns idiomas europeus — e em usos jurídicos — refere-se a regra geral, princípio prático ou juízo geral. Mas há quem prefira “regra de experiência”, por evitar conotações de que seja um axioma ou norma fundamental abstrata — enfatizando que são inferências derivadas da prática concreta.

A referência conceitual sobre as máximas de experiência foi, em primeiro momento, idealizada por Stein como definições ou juízos hipotéticos de conteúdo geral, desligados dos fatos que se julgam no processo, procedentes da experiência.⁵

O processo previdenciário vem conquistando o seu devido espaço e autonomia nos últimos anos, em razão da crescente constatação da inadequação de diversos institutos do processo civil clássico, como a limitação do pedido ao contido na petição inicial, as regras

nos anos 1990 e 2000 influenciou diretamente a América Latina. Em Portugal, o pensamento de Freitas do Amaral, Marcelo Rebelo de Sousa e Diogo Freitas contribuiu para uma compreensão pragmática da função administrativa. O Código do Procedimento Administrativo (CPA) português exige motivação adequada e congruente, abrindo espaço para que máximas de experiência, dados científicos ou práticas reiteradas da Administração sirvam como justificativas válidas. Portugal foi, assim, um dos primeiros sistemas lusófonos a reconhecer a importância do saber técnico e empírico como fundamento legítimo do ato administrativo. Países da América Latina (Argentina, Chile, Colômbia, México, Uruguai) o movimento é semelhante. A Argentina, influenciada pela doutrina espanhola, incorporou na Lei Nacional de Procedimientos Administrativos (Lei 19.549/1972) a exigência de motivação racional dos atos, incluindo juízos de experiência e técnica administrativa. O Chile e a Colômbia desenvolveram forte jurisprudência constitucional sobre controle da racionalidade e motivação suficiente, especialmente diante da expansão do Estado regulador. O México tem incorporado a figura das “razones técnicas” como parte da justificação administrativa, aproximando-se da ideia de máximas da experiência. O Uruguai, com uma tradição jurídica sólida e influenciada pelo pensamento espanhol, também valoriza a experiência administrativa reiterada como fonte de interpretação e decisão.

⁴ SILVESTRE, Gilberto Fachetti. As máximas da experiência no processo civil. Rio de Janeiro, Lumen Juris. 2011.

⁵ STEIN, Friedrich. El Conocimiento Privado del Juez. Trad. Andrés de la Oliva Santos. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., 1990.

rígidas dos ônus da prova, do instituto da coisa julgada e da preclusão, e, quanto a este último cenário, a fixação dos prazos como peremptórios – questões essas que aqui, no âmbito social, podem determinar injustiças que custem o benefício de natureza alimentar do segurado da Previdência Social brasileira.

Agora, no que toca às máximas de experiência, entendemos que temos aqui instituto do processo civil que se adapta muito bem ao processo previdenciário, sendo questão mesmo de se trabalhar o seu maior emprego ao tempo dos julgamentos em demandas de direito social, no que toca à valoração da prova.

Nessa quadra, já tivemos o reconhecimento de que em lides previdenciárias a decisão, portanto, não deve valorizar sobremaneira a prova técnica elaborada pelo perito oficial, já que se sabe inexistir hierarquia entre os meios probatórios salvo quando a lei prevê antecipadamente o valor de determinada prova, o que não é o caso dos autos, mormente se esta vai de encontro às demais provas constantes nos autos, bem como às próprias regras de experiência comum.⁶

A respeito do Benefício Assistência da Lei Organiza da Assistência Social, evidente que sensibilidade peculiar, no exame dos laudos⁷, deve ser exigido do julgador ao tratar de jurisdicionado hipossuficiente, que possui uma dificuldade enorme de produzir provas e

⁶ Apelação Cível TJRS Nº 70013786751, com a seguinte paradigmática ementa: APELAÇÃO CÍVEL. ACIDENTE DE TRABALHO. PREVIDENCIÁRIO. CONVERSÃO DE AUXÍLIO-DOENÇA PREVIDENCIÁRIO EM AUXÍLIO-DOENÇA ACIDENTÁRIO. NEXO CAUSAL ENTRE A LESÃO DESENVOLVIDA PELA AUTORA E SUAS ATIVIDADES LABORAIS. LER. EPICONDILITE E TENOSSINOVITE. 1) Como determina o art. 61 da Lei nº 8.213/91, tanto o auxílio-doença previdenciário, quanto o auxílio-doença acidentário consistem numa renda mensal correspondente a 91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício. Por este motivo, a conversão seria vantajosa para a autora principalmente em razão de aqueles segurados que sofrem acidente de trabalho gozarem da garantia de manutenção do contrato de trabalho na empresa, após a cessação do auxílio-doença acidentário, por um período mínimo de 12 meses (art. 118 da referida lei). No caso em exame, não se encontram em discussão a existência da doença, nem tampouco a conseqüente incapacitação da autora para o exercício de suas atividades rotineiras, mas tão-somente a existência do nexo causal entre estes fatores e o trabalho da apelante. O contexto fático-probatório produzido nos autos é suficiente para demonstrar que a doença de que padece a autora tem sua origem conexa a acidente do trabalho, em que pese a conclusão negativa constante do laudo pericial. Com efeito, o Magistrado não está adstrito ao laudo pericial, vigendo em nosso ordenamento jurídico o princípio do livre convencimento motivado, tendo o julgador ampla liberdade na apreciação do conjunto probatório para a formação de seu convencimento. A decisão, portanto, não deve valorizar sobremaneira a prova técnica elaborada pelo perito oficial, já que se sabe inexistir hierarquia entre os meios probatórios, salvo quando a lei prevê antecipadamente o valor de determinada prova, o que não é o caso dos autos, mormente se esta vai de encontro às demais provas constantes nos autos, bem como às próprias regras de experiência comum. 2) CUSTAS As custas processuais (incluídos os honorários periciais) são devidas por metade, consoante a Súmula 02 do extinto Tribunal de Alçada e o art. 11, I, do Regimento de Custas, Lei nº 8.121/85. APELAÇÃO PROVIDA. (Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 15-03-2006).

⁷ Nada obstante o benefício assistencial tratar de prestação módica, e por isso tradicionalmente discutida nos juizados especiais federais previdenciários, certo que se trata de processo judicial complexo, com a possibilidade de realização de mais de uma perícia, quando se sucede a investigação biopsicossocial e paralelamente o exame socioeconômico.

também pode contar com manifestação técnica que exige exame com temperamentos. Não foquemos nem tanto da questão da deficiência (B87), já que também o idoso pode pleitear o benefício assistencial (B88), mas sim em elemento comum às hipóteses do benefício de prestação continuada que é a prova da vulnerabilidade.

Aqui para além das questões de ordem objetiva (e a definição de vulnerabilidade pelo critério econômico de um quarto de salário-mínimo), chama-se atenção para o elemento de ordem subjetiva, a avaliação do contexto em que se inserido o pretense beneficiário e a situação em que se insere naquele estágio de tempo e cultura.

Nessa quadra, não se pode colocar a questão da tecnologia contra a aplicação das máximas de experiência; bem pelo contrário, entendemos que se trata de movimentos que podem ser complementares, a fim de que o exame frio da inteligência artificial não seja reconhecido sem que as regras de bom senso, do que ordinariamente acontece naquela determinada comunidade, seja levada em consideração.

O desafio contemporâneo, portanto, é incorporar a tecnologia sem abdicar dos elementos de justiça, humanidade e exame social que sejam colocados à disposição para a interpretação do conjunto da postulação – sem jamais esquecer de se levar em consideração, para tal desiderato, as particularidades do meio e do próprio segurado/beneficiário da prestação de caráter alimentar que se discute frente à Autarquia do Estado.

O juiz, devidamente assessorado pelas partes litigantes, ouvidas em contraditório, tem as devidas condições de fazer esse exame, que não compete propriamente ao perito, diga-se de passagem – de analisar a questão sob esse viés subjetivo, examinando com cuidado o caso concreto sub judice, fundamentando a sua decisão, aplicando as máximas de experiência à luz da disciplina do direito material e do direito processual vigente.

Evidentemente que o valor da renda per capita, na forma prevista pela Lei (e mesmo no cenário supra de meio salário-mínimo de construção pretoriana, entendemos nós), não pode ser um critério definitivo para decidir sobre a miserabilidade da família, cabendo ser examinado pelo Poder Judiciário a existência de risco social.

Trata-se de um parâmetro inicial (o critério econômico objetivo), que deve passar pelo filtro das provas coligidas aos autos e, também, – entendemos nós – pelo filtro das máximas de experiência, para um encaminhamento de uma decisão mais digna, mais justa, que identifique – quando for o caso – cenário de vulnerabilidade a ser reconhecido pelo Poder Judiciário.

Exemplificamos, com fundamento na melhor jurisprudência, que diante das peculiaridades do caso concreto (a constar expressamente na fundamentação do julgado, inclusive para que permita em tese recurso a respeito do ponto), é possível a benesse social, à “autora que tem 53 anos, nunca teve qualquer vínculo formal de emprego (não há registro no CNIS), vive em estado de precariedade material evidente e sofre de epilepsia - tudo gerando, conforme o relatório social e as máximas de experiência, barreiras consideráveis à sua inserção social e laboral”⁸.

Aqui identificado, com exatidão, pelo órgão julgador, o cumprimento dos requisitos legais para a concessão do Benefício de Prestação Continuada da LOAS desde a data do requerimento administrativo (DER), sendo explicitada situação de risco social (estado de vulnerabilidade, hipossuficiência econômica ou situação de desamparo) da parte autora e de sua família, conforme conclui o Desembargador Roger Raupp Rios, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Já do ponto de vista eminentemente processual, encontramos aqui decisum que expressamente menciona as máximas de experiência como regra de julgamento, no exame minudente do conjunto da postulação, já que diante do conjunto probatório se encontra configurada, na hipótese dos autos, a situação de risco social necessária à concessão do benefício de prestação continuada.

Reafirmarmos a importância do estudo da prova, e mais especificamente, da teoria geral da prova – sem a qual o estudo e a própria aplicação dos meios de prova carece de robusto substrato, à luz do que dispõe originariamente o Código de Processo Civil. Nesse contexto, as máximas de experiência se sobressaem como importante regra de julgamento (art. 375 do CPC), no âmbito do juízo de valoração dos meios de prova – típico movimento da fase decisória, com a instrução encerrada, tanto no rito comum como no rito sumaríssimo dos juizados especiais federais.

⁸ CONCESSÃO DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CONDIÇÃO DE DEFICIENTE. SITUAÇÃO DE RISCO SOCIAL. REQUISITOS PREENCHIDOS. 1. O direito ao benefício assistencial pressupõe o preenchimento dos seguintes requisitos: a) condição de deficiente (incapacidade para o trabalho e para a vida independente, consoante a redação original do art. 20 da LOAS, ou impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir a participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, consoante a redação atual do referido dispositivo) ou idoso (neste caso, considerando-se, desde 1º de janeiro de 2004, a idade de 65 anos); e b) situação de risco social (estado de miserabilidade, hipossuficiência econômica ou situação de desamparo) da parte autora e de sua família. 2. Comprovado o preenchimento dos requisitos legais, deve ser concedido o benefício em favor da parte autora, desde a data do requerimento administrativo (13-04-2011). (TRF4, AC 0015646-23.2013.4.04.9999, SEXTA TURMA, Relator ROGER RAUPP RIOS, D.E. 11/04/2014).

No processo previdenciário, as máximas de experiência podem ter um efeito muito decisivo no exame do que foi produzido nos autos para definição do enquadramento da condição de pessoa com deficiência e exame de vulnerabilidade, por exemplo, identificando situações de risco social (estado de miserabilidade, hipossuficiência econômica ou situação de desamparo), que não se inserem facilmente no contexto da lei de assistência, ao regular um critério objetivo a partir de renda per capita.

Na América Latina se costuma utilizar a expressão *sana crítica*⁹ para identificar um sistema de julgamento do material fático-probatório que leve em consideração as máximas de experiência.

Forma-se assim um sistema de avaliação da prova no âmbito judicial, que combina elementos da lógica, experiência comum e conhecimentos científicos, buscando um julgamento justo e equilibrado, sem se restringir a regras rígidas, mas também sem liberdade total. Em outras palavras, é um método que permite ao juiz analisar as provas de acordo com sua própria convicção, mas utilizando princípios lógicos, conhecimentos gerais e experiências da vida cotidiana para fundamentar suas decisões – o que tende a conectar o juízo à realidade da comunidade onde deve prestar competente jurisdição.

Nesse sentido, prestigiar as máximas da experiência pode sim estar relacionada ao interesse público, que não pode ser entendido apenas como um cálculo frio de custos e benefícios, mas deve ser lido à luz daquilo que a experiência social ensina sobre dignidade, solidariedade, confiança e justiça nas relações humanas.¹⁰

Trata-se de uma forma de alinhar o agir estatal a um senso de racionalidade prática, fundado na observação das condutas humanas, e não apenas em abstrações jurídicas ou tecnocráticas. Dessa forma, evita-se que o interesse público se converta em mero discurso legitimador, mantendo-o conectado às verdadeiras demandas da sociedade e às condições concretas de vida das pessoas.

3) Atos administrativos emanados pela Previdência Social

⁹ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Fallos 309, I:315/318 1986. En el caso “R, M. A. s/ Recurso de Hecho”, la Corte estableció que “la valoración de la prueba debe realizarse conforme a la sana crítica fundada en la lógica, la experiencia y las reglas de la sana crítica, evitando formalismos y atendiendo a la realidad de los hechos” Conforme acesso ao sítio <https://www.csjn.gov.ar/> em 26.07.2025

¹⁰ CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva Cristóvam. Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes. Curitiba: Juruá, 2015.

O regime jurídico administrativo é o conjunto de princípios e regras que conferem à Administração Pública prerrogativas e sujeições próprias, distintas das relações de direito privado. A teoria dos atos administrativos busca explicar e sistematizar as manifestações de vontade da administração que produzem efeitos jurídicos no mundo do direito.

No desenvolvimento do processo administrativo, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS emana inúmeros atos administrativos. Seja para instaurar o processo, realizar uma vistoria, ou até mesmo para expedir notificações. A linha condutora a nortear a sucessão destes atos é a edição de um ato final, em relação ao qual todos os demais atos estão teleologicamente vinculados.¹¹ Devem realizar-se rigorosamente desta maneira, sob pena do processo tornar-se viciado. Sob a perspectiva do cidadão, haverá, portanto, um direito ao processo.¹²

Os atos vinculados são aqueles em que seus conteúdos se fazem presentes na lei, não permitindo com que o administrador, subjetivamente, decida com base em sua própria opinião. Diferenciam-se dos atos discricionários, que são aqueles em que os seus conteúdos também são regulamentados, todavia, diferentemente dos atos vinculados, permitem com que o agente público escolha a solução que para ele melhor satisfará o interesse público.¹³

A administração pública não pode agir de forma meramente formalista ou burocrática. Ela deve orientar seus atos segundo uma racionalidade cooperativa, proporcional e voltada a resultados que concretizem direitos fundamentais e promovam o desenvolvimento humano e social.

A partir do final do século XX, as transformações do estado e do direito provocaram um profundo redimensionamento do papel da Constituição e da própria dogmática administrativa. Esse processo, conhecido como constitucionalização do Direito Administrativo, repercutiu diretamente na teoria dos atos administrativos, que deixaram de ser compreendidos apenas sob o prisma da legalidade estrita para serem analisados à luz dos valores e princípios constitucionais.

¹¹ MEDAUAR, Odete. **A Processualidade no Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

¹² TRICHES, Alexandre Schumacher; PESSOA, Rodrigo Monteiro. Manual teórico e prático das revisões previdenciárias. Curitiba, Juruá Editora. 2025.

¹³ TRICHES, Alexandre Schumacher; PESSOA, Rodrigo Monteiro. Manual teórico e prático das revisões previdenciárias. Curitiba, Juruá Editora. 2025.

Tradicionalmente, o ato administrativo era concebido como uma declaração unilateral de vontade da administração pública, sujeita ao controle de legalidade e destinada a produzir efeitos jurídicos no mundo do direito. A legalidade, nesse modelo clássico, significava mera conformidade formal com a lei, entendida como expressão exclusiva da vontade do legislador.

Com o advento do estado constitucional de direito, porém, a Constituição passa a ocupar o centro do sistema jurídico, irradiando seus princípios sobre todas as normas infraconstitucionais. A legalidade, portanto, deixa de ser apenas a obediência à lei em sentido estrito e passa a significar submissão à legalidade constitucionalmente qualificada. Surge, assim, a ideia de que todo ato administrativo é, antes de tudo, um ato constitucionalmente vinculado.

A constitucionalização implica que a validade do ato administrativo não depende apenas do respeito a regras legais, mas também da observância de princípios constitucionais como legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, proporcionalidade, razoabilidade e motivação.

Esses princípios funcionam como parâmetros de constitucionalidade e de legitimidade, tornando o ato administrativo não apenas uma manifestação de poder, mas um instrumento de realização dos direitos fundamentais. A constitucionalização converte o ato administrativo em ato de cidadania: sua validade depende de promover, e não de violar, a dignidade da pessoa humana, o interesse público e os valores democráticos.

O processo de constitucionalização amplia o conteúdo do controle jurídico dos atos administrativos. Se antes o exame judicial restringia-se a verificar a existência de vícios formais (competência, forma, objeto, motivo e finalidade), hoje se admite um controle de conformidade substancial, voltado à proporcionalidade, razoabilidade, motivação e finalidade constitucional.

Esse fenômeno implica a superação da visão autoritária da discricionariedade: o administrador não age mais como quiser dentro da lei, mas como a Constituição exige, dentro dos limites da razoabilidade e do interesse público.

A constitucionalização dos atos administrativos repercute na motivação, pois não basta apenas o fundamento legal, mas também a justificação constitucional e ética de sua decisão. Na produção normativa, atos administrativos normativos (decretos, portarias, regulamentos) devem ser interpretados à luz dos direitos fundamentais e da função social do estado. Na responsabilização, o desvio de finalidade constitucional ou a violação de princípios — mesmo

sem ilegalidade literal — pode ensejar nulidade e responsabilização civil, administrativa e até política do agente.

Desse modo, o ato administrativo deixa de ser simples manifestação técnica de poder público para tornar-se um instrumento de concretização constitucional — um elo entre a Constituição e a realidade administrativa cotidiana.

GABARDO analisa o desenvolvimento da dimensão positivada pela Constituição e assevera que deverá ser entendido um processo, que deve realizar a dignidade da pessoa humana, mediante a promoção da melhoria da qualidade de vida e do bem-estar da população em ritmo contínuo e automático.¹⁴

No mesmo sentido, Flávia Piovesan afirma que resta ao estado implementar um desenvolvimento tal da sociedade que assegure aos indivíduos e aos povos o exercício de seus direitos humanos básicos, bem como suas liberdades fundamentais.¹⁵ Essas as lições de Jorge Fernández Ruiz, repisando a necessária e essencial atuação do Estado em prol da dignidade humana.¹⁶

Esse paradigma reforça a ideia de que o poder público não tem liberdade para agir fora do marco dos valores constitucionais — a discricionariedade é, na verdade, vinculada à Constituição. O administrador passa a ser, antes de tudo, um agente constitucional, e cada ato administrativo, uma decisão juridicamente responsável perante a Constituição.

Tem-se, assim, um conjunto de ideias que norteiam a realização de um Direito Administrativo conectado com um modelo de Estado voltado à realização dos direitos fundamentais, à promoção da igualdade material, e à ideia de redistribuição de riquezas por meio da intervenção do poder público.¹⁷ Uma Administração Pública que se constitua em agente transformador, que permita suprir os recursos sociais básicos e que se traduza em instrumento promotor das camadas menos favorecidas.¹⁸

¹⁴ GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017.

¹⁵ PIOVESAN, Flávia, Direito ao desenvolvimento: desafios contemporâneos. In: *Direito ao desenvolvimento*, Piovesan, Flávia, Belo Horizonte, Forum, 2010, p. 115.

¹⁶ RUIZ, Jorge Fernández. El control judicial de los actos del Estado, entre el pasado y el futuro del Derecho Administrativo. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 7, núm. 29, jul-set, 2007, p. 97-111

¹⁷ HACHEM, Daniel Wunder. Princípio Constitucional da Supremacia do Interesse Público. Belo Horizonte, Editora Forum. 2011. P. 136.

¹⁸ MELLO, Celso Antonio Bandeira de, A democracia e suas dificuldades contemporâneas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 35, núm. 137, jan-mar, 1998.

Sob esse novo paradigma, o ato administrativo é expressão da Constituição em movimento: deve ser legal, mas também legítimo; eficaz, mas também ético; técnico, mas sempre comprometido com a realização dos direitos fundamentais e com a dignidade da pessoa humana. Ele reclama uma redefinição dos seus princípios estruturantes e uma ampla revisão de vários dos seus conceitos e institutos conformadores, sob a batuta de uma releitura afinada aos novos ventos do personalismo constitucional.¹⁹

4) Impactos das máximas da experiência nos atos administrativos

A decisão administrativa é tradicionalmente compreendida como um exercício vinculado à lei, devendo ater-se rigidamente ao texto normativo. Contudo, essa concepção, ainda que profundamente arraigada na prática burocrática, não pode conduzir a uma postura de aversão à discricionariedade interpretativa, principalmente quando esta se dá de forma técnica e racional.

O agente público, ao instruir e decidir um processo administrativo, precisa interpretar fatos, analisar documentos e aplicar normas a situações concretas e sua atuação não pode se resumir a uma leitura mecânica da lei. Ela exige, além da aplicação do princípio da legalidade, sensibilidade social, discernimento e adequação à realidade empírica. Isto, em especial, em áreas sensíveis, como é o caso das matérias da Seguridade Social.

Em consequência, as máximas da experiência — que exigem um juízo de ponderação contextual, apoiado em critérios de razoabilidade, verossimilhança e senso prático — acabam muitas vezes sendo vistas como uma ameaça à segurança jurídica, e não como um instrumento legítimo de concretização da justiça administrativa.

A superação dessa dificuldade passa, necessariamente, por uma mudança cultural acerca da compreensão do princípio da legalidade. É preciso avançar para aquilo que CRISTOVAM denomina de legalidade na dimensão da juridicidade.²⁰

¹⁹ CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva Cristóvam. Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes. Curitiba: Juruá, 2015. P. 221.

²⁰ CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva Cristóvam. Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes. Curitiba: Juruá, 2015.

A solução dessa suposta problemática para além da legalidade, o que entendemos estar dentro de um contexto adequado e contemporâneo de busca por soluções dentro de um círculo de juridicidade, parece que encontra na fundamentação da decisão administrativa elemento significativo.

Por princípio da juridicidade tem-se que a administração pública deve obediência a lei e ao direito. Ou seja, a todo o ordenamento jurídico. Isso coloca em xeque a noção do princípio da legalidade clássica, em que a administração é conduzida por normas pré-definidas estritas e interpretativas da lei.

Nessa quadra as máximas de experiência atuam como importante elemento de contextualização da lei à determinada realidade, trazendo justiça e atualidade ao ponto de confronto, alcançando-se decisão administrativa mais fidedigna.

Sabe-se que esta mudança de paradigma exigirá tempo e maturação, com erros e acertos nesse percurso, mas a dinâmica da sociedade atual e a aceleração da vida pós-moderna exigem flexibilidade e abertura social na gestão pública, pois não é possível a inteira programação legal da Administração Pública contemporânea.²¹

Isto é característico na prestação dos serviços públicos previdenciários, campo jurídico e de alta complexidade e constante transformação, a qual exige um olhar humano e cuidadoso. E repercute diretamente na vida de milhões de pessoas, que podem ter seus direitos indeferidos pela administração.²²

No INSS, quando existe margem decisória, se dá de forma tímida, implícita e quase sempre subordinada a uma leitura estrita das normas internas, o que limita o exercício do discernimento técnico e a valorização da realidade concreta dos segurados.

Em vez de se reconhecer o papel das máximas da experiência como instrumentos legítimos de interpretação e complementação da prova, o processo administrativo previdenciário tende a restringir-se à verificação formal de documentos. Assim, mesmo quando a legislação e as próprias instruções normativas abrem alguma margem para valoração subjetiva — como nas hipóteses de início de prova material ou justificação administrativa — o uso dessas faculdades é frequentemente contido pelo receio de violar a legalidade estrita, perpetuando uma

²¹ BAPTISTA, Patrícia. Transformações do direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 108.

²² Até outubro de 2024, havia cerca de 5,109 milhões de processos com o INSS como parte passiva, distribuídos na Justiça. (ConjurCNJ). Só no ano de 2024 houve 2,5 milhões de novos processos que ingressaram na Justiça, 2,2 milhões de casos foram julgados e 2,4 milhões baixados. CNJ. Os números são estrondosos.

cultura decisória burocrática e pouco sensível à realidade dos beneficiários. Muitas vezes nem mesmo protocolos interpretativos e a edição de sumulas administrativas são capazes de superar este estado de coisas.

Outros exemplos são as hipóteses de flexibilização documental e insuficiência de documentação, assim como o parecer emitido pelo processante, na justificação administrativa, quando deve realizar o relatório sucinto dos fatos, com sua percepção acerca da idoneidade das testemunhas, confrontando a prova oral produzida com os documentos apresentados e as demais informações dos sistemas corporativos.

Por outro lado, na instância recursal administrativa as máximas da experiência encontram terreno deveras mais fértil para se manifestar, do que no ambiente da tutela administrativa. Isso ocorre porque, nesse estágio, o julgador administrativo já dispõe de um quadro fático mais consolidado, fruto da instrução processual, e pode observar com maior clareza os aspectos concretos e humanos da controvérsia.

Mas não apenas isso: no âmbito recursal há autorização expressa²³ para aplicação do direito como um todo nas decisões colegiadas, que contam com um órgão julgador imparcial, no caso o Conselho de Recursos da Previdência Social. Nesse contexto, o julgador tem plenas condições para perceber quando a aplicação literal da norma conduziria a resultados manifestamente injustos ou desproporcionais, valendo-se então das máximas da experiência como instrumento de ponderação e correção interpretativa.

Entretanto, mesmo ali, o uso dessas máximas costuma se dar de modo implícito e não declarado. Em vez de afirmar abertamente que determinada conclusão decorre do senso comum técnico ou da observação reiterada da prática administrativa, as decisões preferem amparar-se em expressões genéricas como razoabilidade ou entendimento consolidado. Assim, embora a instância recursal seja o espaço onde o elemento prático e empírico da decisão administrativa mais naturalmente emerge, ele ainda é contido por barreiras culturais, que dificultam a explicitação das máximas da experiência como fundamento legítimo do juízo administrativo.

É justamente este estado de coisas que precisa ser alavancado, chamando a atenção da comunidade jurídica acerca da importância das máximas da experiência para a construção de uma decisão administrativa justa.

²³ Artigo 54

5. Alguns casos concretos

A presente seção tem por objetivo examinar casos concretos extraídos da atuação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), a fim de demonstrar como — e em que medida — as máximas da experiência vêm sendo consideradas (ou desconsideradas) na formação das decisões administrativas em matéria previdenciária. Trata-se de uma análise empírica e reflexiva, que busca compreender as possibilidades e os limites da aplicação desses juízos práticos no contexto de um sistema altamente normatizado e procedimentalizado.

A dificuldade de enquadramento das máximas da experiência no processo administrativo previdenciário decorre, em grande parte, da própria estrutura burocrática do INSS. A autarquia atua sob estrita legalidade e com reduzido espaço de discricionariedade, o que faz com que a interpretação dos fatos e provas costumeiramente se restrinja àquilo que está documentalmente formalizado. Essa rigidez procedimental, ainda que garanta segurança jurídica e impessoalidade, acaba por inibir o uso de inferências baseadas na experiência humana e social — justamente o que as máximas da experiência representam.

Contudo, ao se examinar decisões recentes do CRPS e manifestações técnicas de servidores do INSS, percebe-se a emergência de sinais importantes de abertura interpretativa, ainda que pontuais. Em determinados casos, especialmente na apreciação de provas do tempo rural, vínculos informais de trabalho ou situações de hipossuficiência documental, observa-se a invocação implícita de critérios empíricos, culturais e sociais que revelam o uso intuitivo das máximas da experiência, mesmo que sem sua denominação expressa.

Esses exemplos permitem uma reflexão relevante: embora o processo administrativo previdenciário seja tradicionalmente pautado pela prova documental e pela rigidez normativa, há um espaço — ainda incipiente, mas crescente — para a consideração de elementos de realidade concreta e de experiência vivida. Assim, a análise dos casos selecionados neste capítulo não apenas ilustra a complexidade do tema, mas também sugere que a valorização das máximas da experiência pode contribuir para decisões mais humanas, equitativas e sintonizadas com os fins sociais da Previdência.

Vejamos a decisão do CRPS abaixo transcrita:

RECLAMAÇÃO AO CONSELHO PLENO. ART. 84 DO REGIMENTO INTERNO DO CRPS (PORTARIA MTP Nº 4.061/22). NÃO COMPROVAÇÃO DE INFRINGÊNCIA A PARECER MINISTERIAL OU A ENUNCIADO DO CONSELHO PLENO. RECLAMAÇÃO IMPROCEDENTE. 1. A reclamação ao Conselho Pleno do Conselho de Recursos da Previdência Social é cabível quando as decisões das Juntas de Recurso, em matéria de alçada, ou das Câmaras de Julgamento, em sede de recurso especial, infringirem o disposto em pareceres ministeriais e enunciados do Conselho Pleno, nos termos do art. 84 do Regimento Interno do CRPS (Portaria MTP nº 4.061/22). 2. O critério de renda previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.472/93 não é o único critério para aferir a miserabilidade do grupo familiar e a condição de miserabilidade, podendo o julgador se valer de outros elementos, como autoriza o § 11 do citado artigo. Precedentes do Conselho Pleno. 3. Reclamação não conhecida. – RELATOR CONSELHEIRO GABRIEL RÜBINGER-BETTI – DATA DA SESSÃO 25/05/2023

Trata-se de Reclamação ao Conselho pleno nº 44233.827923/2018-81, processo com relatoria de Livia Maria Rodrigues de Nazareth. Apesar de a reclamação não ter sido conhecida, o relator reforçou um entendimento de mérito importante: O critério de renda previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93 (LOAS) não é o único critério para aferir a miserabilidade do grupo familiar, podendo o julgador se valer de outros elementos, como autoriza o § 11 do mesmo artigo.

Esse trecho é fundamental: ele reconhece que a vulnerabilidade não pode ser aferida apenas por critérios matemáticos (como o $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita), mas também por elementos de realidade, circunstâncias sociais, e indicadores concretos — como condições de moradia, saúde, gastos excepcionais, entre outros.

Aqui entra o ponto mais interessante: o § 11 do art. 20 da LOAS expressamente abre espaço para o juízo de experiência do julgador administrativo. Ele diz que outros elementos probatórios podem ser considerados na avaliação da condição de miserabilidade. É exatamente aí que as máximas da experiência ganham legitimidade e função prática.

As máximas da experiência são juízos empíricos — ou seja, conclusões extraídas da vivência social e profissional que orientam a interpretação dos fatos. No contexto da assistência social, isso significa que o agente público pode (e deve) usar sua percepção da realidade social brasileira, sua observação do cotidiano das famílias vulneráveis, e seu conhecimento técnico acumulado para complementar o exame documental e econômico. Essa postura representa uma

abertura à razoabilidade empírica, contrapondo-se à cultura da legalidade estrita que tende a engessar a decisão administrativa em fórmulas aritméticas.

Outra decisão relevante, acerca do tema, também oriunda do Conselho de Recursos da Previdência Social, é a seguir transcrita:

APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA, EM CASO CONCRETO. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO ATENDIDOS NOS TERMOS DO ARTIGO 63 DA PORTARIA MINISTERIAL MDSA Nº 116/2017. ADMISSÃO PARCIAL DO INCIDENTE EM SEDE DE COGNIÇÃO SUMÁRIA. ATIVIDADE ESPECIAL. AGENTE RUÍDO. AUSÊNCIA DE DIVERGÊNCIA EM RELAÇÃO A USO DE EPI EFICAZ E HABITUALIDADE E PERMANÊNCIA. DIVERGÊNCIA. DEMONSTRADA ACERCA DA METODOLOGIA. 1. Em sede de cognição sumária foi admitida a discussão apenas acerca da metodologia para aferição do ruído. Prejudicada as teses suscitadas referentes ao laudo extemporâneo e a habitualidade e permanência para o intervalo de 1988/1989. 2. Não há constatação de divergência nas teses suscitadas sobre uso de EPI eficaz (intervalo de 1998/2002) e comprovação de habitualidade e permanência (intervalo de 2006/2017). 3. Comprovada a divergência entre acórdão da Câmara de Julgamento do CRPS e as Resoluções nº 72 e 73 do Conselho Pleno do CRPS na discussão sobre metodologia para apuração do agente nocivo Ruído.

Trata-se de pedido de uniformização de jurisprudência que envolveu a edição da Resolução nº 50/2022 e que envolve o reconhecimento de atividade especial por exposição a ruído, em processo de aposentadoria por tempo de contribuição. Em cognição sumária, o pedido foi admitido parcialmente, restringindo-se à discussão sobre a metodologia de aferição do ruído — ou seja, como deve ser feita a medição e quais parâmetros técnicos devem ser considerados válidos para reconhecer a insalubridade.

As demais teses — relativas ao uso eficaz de EPI, à habitualidade e permanência da exposição e à validade de laudos extemporâneos — foram afastadas por ausência de divergência relevante entre decisões anteriores.

O relator ressaltou que a decisão recorrida não observou adequadamente o conceito de permanência, pois alegou de forma genérica que os setores são generalizados, sem avaliar o fato de que a atividade era indissociável da produção, ou seja, o trabalhador estava constantemente exposto ao agente nocivo.

Essa decisão reafirma dois entendimentos fundamentais do Conselho Pleno: o fornecimento de EPI não descaracteriza automaticamente a atividade especial, devendo ser avaliado o ambiente de trabalho como um todo, conforme a jurisprudência consolidada. O

reconhecimento da atividade especial deve observar a realidade concreta do trabalho, e não apenas a rigidez formal dos laudos ou medições, sobretudo quando se trata de ambiente produtivo de ruído contínuo e inevitável.

Assim, o CRPS adota uma visão substancialista da prova técnica — reconhecendo que a exposição nociva deve ser analisada de modo contextual e empírico, e não de forma puramente formal. As máximas da experiência permitem compreender que nem toda ausência de medição direta ou variação de decibéis em setores distintos significa inexistência de nocividade.

A decisão reafirma que, na análise da atividade especial, o formalismo técnico não pode suplantiar a realidade empírica do trabalho. O julgador administrativo, amparado nas máximas da experiência, deve reconhecer que há situações em que a nocividade é evidente pela própria natureza da atividade, ainda que o laudo técnico não a descreva de modo completo.

Um terceiro e não menos importante caso é o abaixo ementado:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. ART. 48 DA LEI 8.213/91. PROVAS. JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA. CONVERSÃO EM DILIGÊNCIA.

A decisão proferida pela 1ª Composição Adjunta da 16ª Junta de Recursos do CRPS, no processo nº 44233.580328/2020-91, oferece um campo fértil para reflexão sobre a aplicação das máximas da experiência junto ao Tribunal Administrativo da Previdência Social. O caso envolveu o pedido de aposentadoria por idade rural formulado por segurada que apresentou início de prova material restrito e extemporâneo, buscando o reconhecimento de períodos rurais anteriores ao documento mais antigo.

O relator, conselheiro Rafael Schmidt Waldrich, acolheu a diretriz fixada no Tema 638 do Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual é possível o reconhecimento de tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo, desde que amparado por convincente prova testemunhal. Tal entendimento rompe com a rigidez documental que historicamente permeou a atuação administrativa e judicial na matéria, abrindo espaço para o juízo de experiência como complemento essencial à formação da convicção.

Nesse contexto, as máximas da experiência — entendidas como inferências empíricas derivadas da observação reiterada da realidade social — tornam-se indispensáveis. O julgador administrativo, ao se deparar com situações em que a documentação é escassa ou em nome de terceiros, deve recorrer à sua experiência institucional e ao conhecimento acumulado sobre as

práticas laborais no meio rural. É precisamente essa experiência que permite reconhecer que, nas pequenas propriedades e nas relações de parceria informal, a ausência de documentos formais não equivale à inexistência de trabalho.

A decisão acerta ao afirmar que os documentos apresentados não precisam, necessariamente, corresponder exatamente ao período pleiteado, podendo ser aceitos aqueles que tangenciam o período requerido. Essa formulação reflete, em essência, o emprego de uma máxima da experiência: a de que o labor rural, especialmente em regime de economia familiar, se desenvolve de forma contínua, ainda que sem registros formais, e que as condições de vida do trabalhador do campo — baixo grau de instrução, informalidade das relações de trabalho, dependência de terceiros — dificultam a produção de provas contemporâneas.

Ao reconhecer essa realidade, o relator não se afasta da legalidade, mas a interpreta à luz da razoabilidade e da equidade, concretizando o princípio da verdade material previsto no art. 88 da Lei 8.213/91 e a Súmula 1 do CRPS, que impõe à Administração previdenciária atuar com vistas à proteção social mais ampla. Trata-se, portanto, de uma aplicação legítima e necessária das máximas da experiência — não como arbítrio, mas como instrumento de concretização do direito fundamental à previdência.

A conversão do julgamento em diligência, determinada pelo colegiado, também expressa essa mesma racionalidade prática: o processo não é encerrado com base na ausência de documento formal, mas devolvido à origem para que se busquem novas provas e se processe a justificação administrativa, assegurando à parte a plenitude do contraditório e o acesso à verdade real.

Em síntese, a decisão traduz um avanço hermenêutico dentro do próprio Conselho de Recursos da Previdência Social, ao reconhecer que a efetividade da proteção previdenciária rural depende de decisões sensíveis à realidade empírica. Nas hipóteses em que o tempo de serviço antecede o documento mais remoto, as máximas da experiência não são apenas úteis — são fundamentais para que o julgador possa reconstruir a verdade social do trabalho rural, sem aprisionar o direito à rigidez formal da prova.

Conclusão

Conforme se mostrou demonstrar na pesquisa, e com o respeito ao método dedutivo, no âmbito da administração pública a aplicação das máximas da experiência revela-se particularmente complexa. Constatou-se, por exemplo, que de certa forma na via administrativa

a efetividade dessas máximas não se dá de forma isolada, mas se confunde com princípios basilares do direito administrativo contemporâneo, como a boa-fé objetiva, a proporcionalidade e a equidade.

Isto restou evidenciado nas três decisões descritas no texto. A boa-fé objetiva, enquanto parâmetro de conduta esperada tanto do administrado quanto da administração, orienta a interpretação das situações concretas de modo a evitar excessos ou arbitrariedades. A proporcionalidade e a razoabilidade, por sua vez, impõem limites e critérios de ponderação entre os interesses públicos e privados, garantindo que decisões administrativas não se tornem instrumentos de restrição indevida ou de desequilíbrio na proteção de direitos. E a equidade.

Assim, o equacionamento conceitual entre máximas da experiência e esses princípios clássicos mostra-se difícil, mas imprescindível. Discutir essa convergência é fundamental para superar uma administração pública excessivamente restritiva, que muitas vezes se limita à aplicação formal e literal da norma, desconsiderando o contexto social e as consequências práticas de suas decisões, o que não raro afasta o poder público da justiça e de um senso de atualidade no encaminhamento administrativo concreto.

Ao reconhecer o diálogo entre experiência prática, boa-fé objetiva e critérios de proporcionalidade e razoabilidade, abre-se caminho para uma atuação administrativa mais sensível, justa e eficaz, capaz de conciliar rigor normativo com discernimento situacional, em decisão administrativa lógica, ponderada e fundamentada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto. Do formalismo no processo civil. São Paulo: Saraiva, 2003, 2ª ed.
- ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto; MITIDIERO, Daniel. “Curso de processo civil”. São Paulo: Atlas, 2012. Processo de conhecimento – vol. 2.
- BARBOSA MOREIRA, J. C. “O novo processo civil brasileiro”. Rio de Janeiro: Forense, 2006. 24ª ed.
- BAPTISTA, Patrícia. Transformações do direito administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BUTTENBENDER, Carlos Francisco. Direito probatório, preclusão e efetividade processual. Curitiba: Juruá, 2004.
- CAMBI, Eduardo. “A prova civil: admissibilidade e relevância”. São Paulo: RT, 2006.
- CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva Cristóvam. Administração Pública democrática e supremacia do interesse público: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes. Curitiba: Juruá, 2015.
- DALL’ALBA, Felipe Camilo. “O direito fundamental à motivação eficiente das decisões judiciais”. Londrina: Thoth, 2025.

GABARDO, Emerson. O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como fundamento do Direito Administrativo Social. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 2, p. 95-130, maio/ago. 2017.

HACHEM, Daniel Wunder. *Princípio Constitucional da Supremacia do Interesse Público*. Belo Horizonte, Editora Forum. 2011.

KNIJNIK, Danilo. *A prova nos juízos cível, penal e tributário*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

LACERDA, Galeno. *Do despacho saneador*. Porto Alegre: La Salle, 1953.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. “Prova”. São Paulo: RT, 2011. 2ª ed.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de, *A democracia e suas dificuldades contemporâneas*. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 35, núm.137, jan-mar, 1998. REICHELT, Luis Alberto. “A prova no direito processual civil”. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

RIBEIRO, Darci Guimarães. Tendências modernas da prova in *Ajuris* n° 65 (1995): 324/349.

PIOVESAN, Flávia, *Direito ao desenvolvimento: desafios contemporâneos*. In: *Direito ao desenvolvimento*, Piovesan, Flávia, Belo Horizonte, Forum, 2010.

ROSITO, Francisco. *Direito probatório: as máximas de experiência em juízo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

RUBIN, Fernando. *A preclusão na dinâmica do processo civil, de acordo com o Novo CPC*. São Paulo: Atlas, 2014.

RUBIN, Fernando. *O Novo CPC*. São Paulo, LTr, 2017, 2 ed.

RUBIN, Fernando. *Processo judicial previdenciário: Notas especiais de acordo com o CPC*. Curitiba: Juruá, 2022.

RUBIN, Fernando. *Processo previdenciário e aplicação da preclusão: Teoria e Prática*. Curitiba: Juruá, 2023.

RUIZ, Jorge Fernández. *El control judicial de los actos del Estado, entre el pasado y el futuro del Derecho Administrativo*. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 7, núm. 29, jul-set, 2007.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti. *As máximas da experiência no processo civil*. Rio de Janeiro, Lumen Juris. 2011.

STEIN, Friedrich. *El Conocimiento Privado del Juez*. Trad. Andrés de la Oliva Santos. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., 1990.

TARUFFO, Michele. *La motivazione della sentenza*. Padova: CEDAM, 1975.

TRICHES, Alexandre Schumacher; PESSOA, Rodrigo Monteiro. *Manual teórico e prático das revisões previdenciárias*. Curitiba, Juruá Editora. 2025.

Submetido em 20.10.2025

Aceito em 04.11.2025