

STJ00115229

EGON BOCKMANN MOREIRA

PROCESSO ADMINISTRATIVO

Princípios constitucionais e a Lei nº 9.784/1999
(com especial atenção à LINDB)

6ª edição revista, ampliada e atualizada

Belo Horizonte

FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

2022

© 2000 Malheiros Editores.
 2003 2ª edição
 2007 3ª edição
 2010 4ª edição
 2017 5ª edição
 © 2022 6ª edição 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 Virgínia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Carmen 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
Fabrizio 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) 2121.4900
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 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.

1223769

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

M838p	Moreira, Egon Bockmann Processo Administrativo: princípios constitucionais e a Lei nº 9.784/1999 (com especial atenção à LINDB) / Egon Bockmann Moreira. - 6. ed. - Belo Horizonte : Fórum, 2022. 365 p. ; 17cm x 24cm. ISBN: 978-65-5518-421-1 1. Direito. 2. Direito Administrativo. 3. Teoria do Processo. 4. Direito Constitucional. I. Título. CDD: 341.3 CDU: 342.9
2022-1761	

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva – CRB-8/9410

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

MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo Administrativo: princípios constitucionais e a Lei nº 9.784/1999 (com especial atenção à LINDB)*. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 365 p. ISBN 978-65-5518-421-1

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO	13
------------------	----

CAPÍTULO II

CONDIÇÕES GERAIS ESTIPULATIVAS.....	19
1 Relação administrativa e exercício de função administrativa.....	19
1.1 O conceito de relação administrativa.....	20
1.2 Atividade administrativa e finalidade legal.....	23
1.3 O conceito de função em Direito Administrativo	24
1.4 Conclusão.....	26
2 Processo administrativo. Seu regime jurídico	27
2.1 O conceito jurídico de processo	27
2.1.1 Autonomia da relação jurídico-processual	28
2.1.2 Processo e procedimento	31
2.2 Processo administrativo. Por que não “procedimento administrativo”	32
2.2.1 Função administrativa, relação de administração e processo.....	32
2.2.2 Processo ou procedimento administrativo?.....	34
2.2.3 Ainda a divergência. A evolução legislativa.....	34
2.2.4 A doutrina nacional e a defesa do termo “procedimento”	35
2.2.4.1 O pensamento de Carlos Ari Sunfeld.....	35
2.2.4.2 O pensamento de Lúcia Valle Figueiredo	37
2.2.4.3 O pensamento de Marçal Justen Filho.....	39
2.2.5 Conclusão. Processo administrativo, não procedimento.....	45
2.3 Processo administrativo. A falsa confusão com “atos complexos” e “atos coletivos”	46
2.3.1 Processo administrativo e ato administrativo complexo	46
2.3.2 Processo administrativo e ato administrativo coletivo	48
3 Processo administrativo. Instrumento de garantia e efetivação de direitos	49
4 As dimensões do processo administrativo: individuais, coletivos e de cidadania.....	50
5 O Código de Processo Civil/2015 e sua aplicação no processo administrativo.	55
6 A Nova Lei de Introdução e sua aplicação no processo administrativo	65
7 Conclusões preliminares.....	68

CAPÍTULO III

O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO DIREITO BRASILEIRO – PRINCÍPIOS

CONSTITUCIONAIS E A LEI Nº 9.784/1999	71
1 Processo administrativo e princípios constitucionais	71

2	Princípios constitucionais de Direito Administrativo e sua pertinência com o processo administrativo num Estado Democrático de Direito.....	73
2.1	Direito administrativo e o princípio do Estado Democrático de Direito	74
2.2	Princípio do Estado Democrático de Direito e o processo administrativo	76
2.3	Princípio da legalidade (proporcionalidade, razoabilidade)	80
2.3.1	Princípio da legalidade e a Lei nº 9.784/1999.....	83
2.3.2	Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade	85
2.3.3	O processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e os princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade	89
2.4	Princípio da isonomia	90
2.4.1	Processo administrativo e o princípio da isonomia.....	92
2.5	Princípio da moralidade (boa-fé e imparcialidade).....	96
2.5.1	Princípio da moralidade. Definição e efeitos	99
2.5.2	Princípio da moralidade, anulação, convalidação e a Lei nº 9.784/1999.....	101
2.5.3	Princípio da moralidade, sua violação e o dever de anulação	104
2.5.4	O processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e o princípio da moralidade	108
2.5.5	Princípio da moralidade, boa-fé e processo administrativo.....	109
2.5.6	Princípio da moralidade, imparcialidade e processo administrativo.....	113
2.6	Princípio da publicidade	117
2.6.1	Princípio da publicidade e sua importância no processo administrativo	118
2.6.2	Princípio da publicidade e a Constituição da República	119
2.6.3	Princípio da publicidade. Noção e limites	130
2.6.4	Princípio da publicidade, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015	131
2.7	Princípio da responsabilidade objetiva	132
2.7.1	Limites da responsabilidade objetiva	133
2.7.2	Responsabilidade objetiva como dever administrativo	134
2.7.3	Responsabilidade objetiva e os titulares do dever de indenizar.....	137
2.7.4	Responsabilidade objetiva. Atos lícitos e ilícitos	141
2.7.5	Responsabilidade objetiva. Atos comissivos e omissivos	141
2.7.6	Responsabilidade objetiva, processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015.....	149
2.8	Princípio da eficiência	153
2.8.1	Evolução histórica do princípio constitucional da eficiência no Direito brasileiro.....	154
2.8.2	Exame extrajurídico do princípio constitucional da eficiência no Direito brasileiro.....	157
2.8.3	Regras para a interpretação positiva do princípio constitucional da eficiência	160
2.8.4	Princípios de Direito Comparado	161
2.8.4.1	Direito espanhol e o “princípio da eficácia”	162
2.8.4.2	Direito italiano e o “princípio do bom andamento”	165
2.8.4.3	Direito português e o “princípio da eficiência” (ou “princípio da desburocratização”).....	167
2.8.5	A doutrina brasileira e o princípio constitucional da eficiência	169
2.8.6	Definição e limites do princípio constitucional da eficiência.....	173

2.8.7	O princípio da eficiência, o processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015.....	176
2.8.8	Princípio da eficiência e a “decisão coordenada”	189
2.8.9	Princípio da eficiência. Conclusão	191

CAPÍTULO IV

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PROCESSUAIS *STRICTO SENSU* E A

LEI Nº 9.784/1999	193	
1	Introdução.....	193
2	Princípio do devido processo legal	196
2.1	Introdução à importância e evolução histórica da cláusula “due process of law” na Inglaterra e nos Estados Unidos da América do Norte	197
2.1.1	Origem e evolução do devido processo legal na Inglaterra	199
2.1.2	Origem do devido processo legal nos Estados Unidos da América do Norte...	202
2.1.3	Evolução histórica do devido processo legal substantivo nos Estados Unidos da América do Norte	206
2.1.4	Concepção atual do devido processo legal nos Estados Unidos da América do Norte	210
2.1.5	Conclusão.....	212
2.2	A cláusula do devido processo legal em outros Países	213
2.2.1	O devido processo legal em Portugal	213
2.2.2	O devido processo legal na Itália	214
2.2.3	O devido processo legal na Espanha	216
2.2.4	O devido processo legal em França	217
2.2.5	O devido processo legal na Argentina.....	219
2.2.6	O devido processo legal no México	221
2.2.7	O devido processo legal no Uruguai	221
2.2.8	O devido processo legal na Alemanha	222
2.3	O Direito Administrativo brasileiro e a cláusula do devido processo legal na visão da doutrina	223
2.3.1	O pensamento de San Tiago Dantas	224
2.3.2	O pensamento de José Frederico Marques.....	225
2.3.3	O pensamento de Ada Pellegrini Grinover	226
2.3.4	O pensamento de José Celso de Mello Filho.....	227
2.3.5	O pensamento de J. J. Calmon de Passos	229
2.3.6	O pensamento de Carlos Ari Sundfeld	230
2.3.7	O pensamento de Carlos Roberto de Siqueira Castro	230
2.3.8	O pensamento de Rogério Lauria Tucci e José Rogério Cruz e Tucci	231
2.3.9	O pensamento de Lúcia Valle Figueiredo	232
2.3.10	O pensamento de Carlos Mário da Silva Velloso.....	234
2.3.11	O pensamento de Nelson Nery Jr.....	234
2.3.12	O pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello	235
2.3.13	O pensamento de Cármen Lúcia Antunes Rocha	236
2.3.14	Conclusão.....	237
2.4	O devido processo legal, o processo administrativo e a Lei nº 9.784/1999.....	238
2.4.1	Autonomia do devido processo legal. Premissas hermenêuticas.....	238

2.4.2	Esboço de uma definição do devido processo legal	240
2.4.3	Devido processo legal. Aspectos “processual” e “substancial”	240
2.4.4	O devido “processo” legal.....	241
2.4.5	O “devido” processo legal.....	244
2.4.6	O devido processo “legal”	246
2.4.7	A proteção à “liberdade” e aos “bens”	247
2.4.8	Devido processo legal. Limites de atuação.....	250
2.4.9	Devido processo legal e a aplicação da Lei nº 9.784/1999	252
3	Processo administrativo, princípio do contraditório, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015.....	254
3.1	Princípio do contraditório e Estado Democrático de Direito.....	255
3.2	Princípio do contraditório e igualdade processual.....	256
3.3	Evolução do princípio do contraditório	258
3.4	Princípio do contraditório e a concepção atual do processo administrativo	261
3.5	Princípio do contraditório, instrução do processo e a Lei nº 9.784/1999	263
3.6	Princípio do contraditório, providências acauteladoras, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015 (antecipação de tutela)	270
4	Princípio da ampla defesa, a Lei nº 9.784/1999 e o processo administrativo	274
4.1	Princípio da ampla defesa e princípio do Estado Democrático de Direito	276
4.2	Princípio da ampla defesa, processo administrativo, defesa “indireta” e defesa “direta”	277
4.3	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e o direito a provas.....	301
4.3.1	Processo administrativo e a “prova emprestada”	304
4.3.2	Processo administrativo e a “verdade sabida”	306
4.3.3	Processo administrativo e a “prova ilícita”	308
4.4	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e a defesa técnica.....	311
4.5	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e o princípio da motivação.....	313
4.6	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e o direito a recursos.....	315
CAPÍTULO V		
CONCLUSÕES.....		321
REFERÊNCIAS.....		325
ANEXO		
LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999.....		349
ÍNDICE ALFABÉTICO-REMISSIVO.....		363