

**PROCESSO ADMINISTRATIVO****1 – Conceito de Processo Administrativo**

O processo pode ser conceituado como o encadeamento de atos tendentes a determinado resultado. No processo judicial, tal resultado é a sentença. No processo administrativo, o resultado é a produção de atos administrativos.

Matheus Carvalho, optando pelo uso da expressão processo administrativo de forma ampla, sem distinção com o procedimento, leciona que:

O processo administrativo é uma sucessão lógica de atos praticados pela administração pública com a intenção de se alcançar um objetivo final, seja a punição de determinado servidor, seja a contratação ou até mesmo a anulação de atos anteriormente praticados. Enfim, toda a atuação do ente estatal depende de um prévio processo que a instrua e fundamente.

O processo administrativo não depende de provocação de terceiros para ser iniciado, uma vez que o princípio da autotutela, garantido à administração pública, admite que os processos se iniciem ex officio.

**2 – Processo e Procedimento**

O **processo administrativo** compreende o próprio encadeamento dos atos; o **procedimento administrativo**, ao iter processual a que se devem submeter os atos do processo.



O procedimento indica os trâmites e formalidades a serem obedecidos pelo processo.

O **processo administrativo** é o instrumento indispensável para o exercício da função administrativa, pois tudo que a Administração Pública faz, operações materiais ou atos jurídicos, deve ser documentado em um processo. Por sua vez, o procedimento indica o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale ao rito, a forma de proceder; **o procedimento se desenvolve dentro de um processo.**

Quando se afirma que a licitação é um **processo administrativo**, por exemplo, quer-se dizer que se trata de um conjunto ordenado de atos tendentes a determinado resultado, no caso à adjudicação do objeto à empresa vencedora do certame e à consequente contratação. A definição do rito, ou seja, a indicação da ordem, do prazo, da forma ou da competência para a prática dos atos do processo, corresponde ao **procedimento da licitação**. Assim, se a licitação é um **processo administrativo**, a concorrência, a tomada de preços, o convite, o pregão etc., ou seja, as modalidades de licitação indicam o **procedimento** a ser observado na condução do processo licitatório.



Sempre que a lei estabelecer determinado processo, cumpre a ela indicar o procedimento a que se sujeitará a sua condução. Se a lei fixa o processo disciplinar aplicável aos servidores públicos, a ela cumpre indicar o procedimento, isto é, o rito processual a ser observado na prática dos atos tendentes à aplicação de penalidades administrativas.

Caso a prática de determinado ato requer a instauração de processo e não for indicado procedimento específico, deverão ser observados, no âmbito da Administração Pública Federal, os ritos definidos pela Lei nº 9.784/99.

Celso Antônio Bandeira de Mello utiliza uma expressão (processo administrativo) pela outra (procedimento administrativo) quando se trata de atividade administrativa.

## Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784/1999)

Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal

Últimas alterações: Lei nº 12.008, de 29.07.09 e Lei nº 11.417, de 19.12.06.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faça saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### Ponto 01 - Princípios e Disposições Gerais do Processo Administrativo – arts. 1º e 2º - 24Q

#### CAPÍTULO I - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

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

§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - órgão - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;

II - entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;

III - autoridade - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão.

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

**Parágrafo único.** Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

XI - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

### Aspectos doutrinários sobre os principais Princípios do Processo Administrativo

Trataremos dos princípios específicos dos processos da Administração Pública. Vejamos.

#### ■ Oficialidade (impulso oficial)

A movimentação do processo incumbe ao Poder Público que deve atuar, independentemente de provocação do interessado. O processo tem finalidade pública, logo cabe a Administração Pública instruí-lo e movimentá-lo, mesmo que tenha sido iniciado por particular.

Em decorrência deste princípio, os agentes públicos encarregados pelo processo poderão solicitar pareceres, perícias e laudos, realizar a tomada de depoimentos, efetivar diligência, etc.. Em síntese, a administração pública pode atuar, de ofício, na condução de todas as fases do processo.

#### ■ Instrumentalidade das formas

Tal princípio se aplica à formação dos atos administrativos e estipula que todas as vezes que o texto legal prevê uma determinada forma para a prática de um ato administrativo, tem a intenção de garantir a busca pelo interesse público que é a finalidade do ato. Logo, a forma é somente o instrumento necessário a alcançar o interesse coletivo. Explique-se. O legislador entendeu que, se outra forma fosse utilizada para a edição do ato administrativo, haveria um grande risco de ele não atingir a sua finalidade e, conseqüentemente, prejudicar o interesse coletivo.



A forma é o instrumento para alcance dos objetivos do ato. Por isso, **o vício de forma é sanável quando não gerar prejuízo, desde que mantido o interesse público face à aplicação do princípio da instrumentalidade das formas.**

O direito francês se refere a este princípio pela expressão *pas de nulité sans grief*, traduzido para “**não há nulidade sem prejuízos**”.

Este princípio é tratado por Maria Sylvia Zanella di Pietro in Direito Administrativo, como **PRINCÍPIO DA ECONOMIA PROCESSUAL**, quando então, ela estipula que “o processo é instrumento para aplicação da lei, de modo que as exigências a ele pertinentes devem ser adequadas e proporcionais ao fim que se pretende atingir”. Destaca que “desse princípio decorre outro, que é o **APROVEITAMENTO DOS ATOS PROCESSUAIS**, que admite o saneamento do processo quando se tratar de nulidade sanável, cuja inobservância não prejudique a administração ou o administrado”.

#### ■ Informalismo (“FORMALISMO MODERADO”)

O informalismo norteia os atos do processo administrativo praticados pelos particulares visando evitar prejuízos a este, em virtude de formalidades legais. Logo, em regra, os atos praticados pelos particulares em processo administrativo não dependem de forma prescrita em lei.

A forma simples do processo visa impedir prejuízos aos particulares através da exigência de formalismos para a prática dos atos indispensáveis ao andamento do processo.

Todavia, devem ser garantidas as formalidades essenciais à garantia da segurança do particular e, por este motivo, o processo tem forma escrita, com páginas rubricadas e sequencialmente numeradas. Neste sentido, parte da doutrina trata da forma do processo administrativo pelo princípio do “**formalismo necessário**” ou “**formalismo moderado**” ao estabelecer que, em matéria processual, **são obrigatórias as formalidades indispensáveis à segurança jurídica do cidadão.**

#### ■ Verdade Real

O processo administrativo busca a **verdade material** em contraponto aos processos judiciais que apontam na busca da **verdade formal**, ou seja, verdade apresentada nos autos. Os processos judiciais

não admitem provas extemporâneas e seguem um formalismo rígido. Os processos administrativos, por sua vez, admitem todos os tipos lícitos de provas, apresentados em qualquer fase do processo, ainda que após o encerramento da instrução. Isso tudo, em respeito à busca pelo conhecimento do fato efetivamente ocorrido.



Em virtude desta busca pela verdade real, é admissível, em sede de recursos administrativos, a chamada **reformatio in pejus**, ou seja, a decisão de recurso pode gerar agravamento da situação do recorrente.

### ■ **Contraditório e ampla defesa**

Estes princípios estão previstos expressamente na Constituição Federal de 1988, art. 5º, inciso LV. Em síntese, é o direito conferido ao particular de saber o que acontece no processo administrativo de seu interesse, bem como o direito de se manifestar na relação processual, requerendo a produção de provas e provocando sua tramitação.

Sobre o contraditório e a ampla defesa no processo administrativo, convém destacar as seguintes Súmulas Vinculantes:

► **SÚMULA VINCULANTE Nº 3** (Publicação: DOU, 06/06/2007) – CF/88, art. 5º, LIV e LV, art. 71, III

Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

► **SÚMULA VINCULANTE Nº 5** (Publicação: DOU, 16/05/2008) – CF/88, art. 5º, LV

A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.

► **SÚMULA VINCULANTE Nº 21** (Publicação: DOU, 10/11/2009) – CF/88, art. 5º, XXXIV, “a”, e LV

É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

### ■ **Gratuidade**

Os processos administrativos são gratuitos, não havendo cobrança de custas ou ônus sucumbenciais aos particulares envolvidos.

A atuação administrativa visa, antes de tudo, o interesse coletivo e, portanto, deve ser exercida sem ônus para outras partes interessadas.

### ■ **Segurança Jurídica**

O princípio da segurança jurídica encontra-se espalhado em todo o ordenamento jurídico, de forma direta, como no caso do art. 2º, da Lei nº 9.784/99 – Lei do Processo Administrativo, que consagra o princípio da segurança jurídica como norte condutor da administração pública brasileira ou de forma implícita, quando no texto constitucional, art. 5º, XXXIX, garante que o crime a pena depende da lei prévia em tal sentido.

Assim, quando a Carta Magna garante, que a lei não pode prejudicar a coisa julgada, deixa claro que o instrumento hábil de proteção do instituto não pode ser violado por lei que foi criada posteriormente que possibilita tal status.

Assim, a segurança é, pois, a paz jurídica, a confiabilidade e a previsibilidade dos cidadãos de que as condutas por eles praticadas serão garantidas, desde que, obviamente, previstas como condutas lícitas pelo sistema jurídico.

A Lei nº 9.784/99, em seu art. 1º, parágrafo único, inc. XIII, veda a aplicação retroativa de nova interpretação de matéria administrativa já anteriormente avaliada. A segurança jurídica tem íntima afinidade com a boa-fé. Se a Administração adotou determinada interpretação como a correta para determinado caso concreto vem, por respeito à boa-fé dos administrados, a lei estabilizar tal situação, vedando a anulação de atos anteriores sob pretexto de que os mesmos teriam sido praticados com base em errônea interpretação de norma legal administrativa.

**Exercício do Ponto 01 - Princípios e Disposições Gerais do Processo Administrativo – arts. 1º e 2º - 24Q**

01. No que tange ao processo administrativo, julgue o item seguinte.

**[OFICIAL.DE.INTELEGENCIA-ABIN2018-CEBRASPE][Q.22][11/03/2018][GP]** O processo administrativo será regido por normas básicas que visem ao cumprimento dos fins da administração e obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, da moralidade, da ampla defesa e do contraditório, excluindo-se desse rol o princípio da razoabilidade, por se tratar, no caso, de ato discricionário do agente público.

[ ] Certo [ ] Errado

02. **[ASSISTENTE.ADMINISTRAÇÃO-UFS2018-FAPESE][Q.22][25/02/2018][GD]** De acordo com a Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo no Âmbito da Administração Pública Federal), são alguns dos princípios a serem obedecidos pela Administração Pública:

- A) Legalidade, motivação, interesse público e eficiência.
- B) Legalidade, moralidade, ampla defesa e especialidade.
- C) Legalidade, contraditório, eficiência e boa fé.
- D) Legalidade, interesse público, ampla defesa e publicidade.
- E) Legalidade, ampla defesa, motivação e prevenção.

03. **[ASSISTENTE.LEGISLATIVO-CAMARA.MUNICIPAL-SALVADOR2018-FGV][Q.48][25/02/2018][GD]** José, servidor público da Câmara Municipal, no exercício da função pública, ao impulsionar um processo administrativo, mediante a prática de um ato administrativo, lançou nos autos uma certidão, quando deveria ter feito um simples termo de informação.

Com base na doutrina de Direito Administrativo, no caso em tela, aplica-se o princípio do processo administrativo:

- (A) do contraditório, segundo o qual o interessado no processo administrativo tem o direito público subjetivo de ver obedecida a forma previamente prevista para o ato, de maneira que o vício é inarredavelmente insanável;
- (B) do informalismo, segundo o qual o processo administrativo é impulsionado pelos agentes públicos que gozam de legitimidade e liberdade para escolher a forma dos atos administrativos, de maneira que não houve qualquer vício;
- (C) da verdade formal, segundo o qual a lei estabelece previamente a forma de todo e qualquer ato administrativo, e o seu desatendimento fere a verdade formal que é buscada em qualquer processo administrativo, causando invalidade;
- (D) da instrumentalidade das formas, segundo o qual a forma é o instrumento para que o ato alcance seus objetivos, de maneira que caso o ato não tenha causado prejuízos e tenha observado o interesse público, o vício da forma é sanável;
- (E) da motivação, segundo o qual todo ato administrativo praticado deve ser motivado com elementos previstos na lei, por meio da forma legal previamente estabelecida, sob pena de nulidade absoluta.

04. **[TEC.JUD-AR-ADM-TRT24ªREGIÃO.MS/2017-FCC][Q.37][26/03/2017][GD]** Considere as seguintes assertivas concernentes à Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração pública federal:

I. As disposições da Lei nº 9.784/1999 também se aplicam ao Poder Judiciário, quando no exercício de função administrativa.

II. A Lei nº 9.784/1999 traz o conceito de “entidade”, definindo-a como a unidade de atuação que pode ou não ter personalidade jurídica.

III. O administrado poderá optar por não prestar informações que lhes são solicitadas, tratando-se tal postura de um de seus direitos, expressamente previsto na Lei nº 9.784/1999.

IV. Um dos critérios a serem observados nos processos administrativos regidos pela Lei nº 9.784/1999 é a indicação dos pressupostos fáticos que tenham determinado a decisão, não se exigindo a indicação de pressupostos de direito, justamente pela informalidade e objetividade que vigora em tais processos administrativos.

Está correto o que se afirma APENAS em

- (A) I, II e III.
- (B) I.
- (C) III e IV.

- (D) II e III.  
(E) I e IV.

**05. [AN.JUD-AR.JUD-TRE-PE/2017-CEBRASPE][Q.25][19/03/2017][GD]** Conforme a Lei n.º 9.784/1999, nos processos administrativos, a administração pública está proibida de aplicar nova interpretação de forma retroativa, em decorrência do princípio do(a)

- A) segurança jurídica.  
B) legalidade.  
C) informalismo ou formalismo mitigado.  
D) oficialidade.  
E) finalidade.

**06. [AN.JUD-AR.JUD-TRE-TO\2017-CEBRASPE][Q.22][03/12/2017][GD]** A Lei n.º 9.784/1999, ao prever que, sem prejuízo da atuação dos interessados, o processo administrativo no âmbito federal pode ser impulsionado pela própria administração, declara o princípio da(o)

- A) finalidade.  
B) concordância prática.  
C) informalismo.  
D) gratuidade.  
E) oficialidade.

**07. [ASSISTENTE.EM.ADMINISTRAÇÃO-UFMS/2016-COPEVE][Q.32][05/06/2016][GD]** Conforme o art. 2º da Lei n.º 9.784/1999, a Administração Pública obedecerá aos seguintes princípios, EXCETO:

- (A) Legalidade.  
(B) Razoabilidade.  
(C) Ampla defesa.  
(D) Contraditório.  
(E) Interesse privado.

**08. [Téc.Jud.(Ár.Adm.)/TRT-14ªRegião/2016-FCC].[28/02/2016].[Q.29].[GD]** No curso de determinado processo administrativo de âmbito federal, a norma administrativa em discussão foi devidamente interpretada e, em seguida, extinto o processo. Posteriormente, a Administração pública deu nova interpretação à mesma norma, e desarquivou o mencionado processo administrativo para aplicá-la retroativamente.

Nos termos da Lei n.º 9.784/1999,

- (A) só será possível a aplicação retroativa de nova interpretação quando deferida pelo Chefe do Poder Executivo.  
(B) é possível aplicação retroativa de nova interpretação, desde que em prol do interesse particular.  
(C) sempre será possível a aplicação retroativa de nova interpretação.  
(D) só será possível a aplicação retroativa de nova interpretação quando postulada pelo particular.  
(E) é vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

**09. [An.Jud. – Ár.Jud. – Esp. Of.Just.Aval./2016/FCC/TRT – 23ª Região/MT].[21.02/2016].[Q.27].[GD]** O processo administrativo é informado por princípios e, no âmbito federal, regido pela Lei n.º 9.784/1999. Caracteriza o processo administrativo

- (A) a inércia, tendo em vista que é necessário que uma das partes, ou mesmo um interessado, provoque o andamento do processo, não podendo ser impulsionado de ofício.  
(B) a imprescritibilidade e possibilidade de revisão das decisões por meio de reconsideração, independentemente de prazo, como garantia do direito dos administrados.  
(C) o diferimento do contraditório e da ampla defesa, que pode ser exercido após o proferimento da decisão final, caso seja desfavorável ao administrado.  
(D) a pluralidade de instâncias, com a possibilidade de apresentação de mais de um recurso administrativo, salvo se a primeira decisão já foi proferida pela autoridade máxima da Administração pública.  
(E) a impossibilidade de aproveitamento de atos praticados no caso de identificação de vícios, em razão da informalidade que rege o processo, impedindo que dois processos administrativos tramitem da mesma forma.

**10. [Tec.Jud. /FCC/TRT – 23ªR.].[21.02/2016].[Q.33].[GD]** Considere três critérios que devem ser observados nos processos administrativos de âmbito federal:

- I. Vedação à renúncia total ou parcial de poderes e competências.  
II. Proibição de cobrança de despesas processuais.  
III. Divulgação oficial dos atos administrativos.

Nos termos da Lei n.º 9.784/1999, admite EXCEÇÃO o que consta em

- (A) II, apenas.  
(B) I, apenas.  
(C) I, II e III.  
(D) I e II, apenas.