

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO TOCANTINS
PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO**

JACIRA BRITO TAVARES

PROCESSO (OU PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO)

35.077.3

T231p

2008



Palmas - TO
2008

no sister

BK 105 717

CB 76105 717-10

TRIBUNAL REGIONAL DO RIO DE JANEIRO		
Secretaria de Administração		
Coordenação de Registro		
Seção de Registro		
Processo 35.079.3	26	7/8/13
T231P	—	—
233-13	—	—
Nº Rec.	—	—

PROCESSO (OU PROCEDIMENTO) ADMINISTRATIVO

Jacira Brito Tavares¹

RESUMO

O reconhecimento da existência do processo administrativo advém do exame da atividade administrativa desenvolvida no dia-a-dia da Administração Pública brasileira. Fato é que não há prestação efetiva de serviços à comunidade ou garantia de direitos aos administrados sem a observância de regramento próprio e dos princípios que informam. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 veio atender a essa demanda. É ainda uma lei jovem, mas de fundamental importância para o serviço público, pois preserva o interesse público ao tempo que a Administração Pública, no desempenho do seu mister, gestiona bens e interesses da comunidade, visando o bem comum, através dos vários tipos de atos que realiza. Conhecer a Lei do Processo Administrativo, instrumento inerente ao Estado Democrático de Direito, fortalece a participação e assegura a realização da justiça, ideal de todos.

ABSTRACT

The recognition of the existence of the administrative process comes to an examination of the administrative activity developed in the day-to-day government of Brazil. Fact is that there is no effective provision of services to the community or guarantee of the rights administered without the observance of rules itself and the principles that inform. The Law nº 9.784, January 29th, 1999 came to meet this demand. It is still a young law, but of fundamental importance for the public service, the public interest because it preserves the time that the government, in discharging his mister, manages assets and interests of the community, seeking the common good, through various types of acts that performed. Knowing the Law on Administrative Procedures, an instrument attached to a democratic state, strengthen the participation and ensure the achievement of justice, ideal for everyone.

PALAVRAS-CHAVE (KEY WORDS)

PROCESSO – PROCEDIMENTO – PRINCÍPIOS – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ANULAÇÃO – REVOGAÇÃO – CONVALIDAÇÃO – ATOS ADMINISTRATIVOS – RECURSOS.

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará – UFC. Pós-graduada do Curso Direito Administrativo da Fundação Universidade do Tocantins. Orientação do Prof. MsC. Juscelino Carvalho Brito.

INTRODUÇÃO

A ignorância, como sinônimo de desconhecimento, ainda é uma das principais mazelas da Administração Pública, haja vista que não há como conceber a prestação de serviço com efetividade sem o conhecimento das normas e a utilização dos instrumentos legais que permeiam a atividade pública.

O tema ora apresentado tem como fonte principal alguns aspectos da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Sua relevância para o mundo jurídico está no alcance de suas normas, pois, ao reconhecer a existência do processo administrativo, oriundo do exame da atividade administrativa desenvolvida no dia-a-dia da Administração Pública brasileira, a Lei nº 9.784/99 - verdadeira lei geral do processo administrativo, autoriza sua aplicação no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando do desempenho da função administrativa.

Ocorre que, mesmo tendo como objetivo disciplinar o processo administrativo federal, a Lei do Processo Administrativo, ao definir regras relacionadas à convalidação, revogação e anulação dos atos administrativos, define regras que se aplicam praticamente a todas as atividades administrativas, até mesmo às que se encerram no âmbito dos Estados e Municípios, caso esses entes não tenham aprovado legislação própria, ou mesmo o tendo feito, não cuidaram em dar solução para questões enfrentadas pela Lei nº 9.784/99.

Essa aplicação analógica e subsidiária da lei federal aos Estados e Municípios deve ser feita como imperativo à segurança jurídica dos administrados, razão pela qual a doutrina recomenda que, em razão da segurança dos administrados e da racionalidade da atividade, a legislação federal deva ser sempre observada.

Entretanto, a despeito da possibilidade suso mencionada, necessário ressaltar que, conforme dispõe o art. 69 daquele diploma legal, os processos administrativos específicos, embora federais, como, p.ex., os reguladores do processo tributário, da licitação, do processo administrativo disciplinar, dentre outros, continuarão a reger-se por lei própria,

aplicando-se as regras gerais da Lei nº 9.784/99 em caráter subsidiário, ou seja, somente naquilo em que não houver contrariedade alguma das normas especiais, pois a lei especial prevalece sobre a geral.

A despeito de toda sua importância para o aprimoramento da atividade administrativa estatal e passada quase uma década de sua edição, a mencionada lei, cujas regras visam fazer com que a Administração Pública cumpra de forma eficiente seus fins e proteja os direitos dos administrados, é, dentre as que informam o Direito Administrativo pátrio, uma das menos estudadas pelos que labutam ou buscam atendimento no serviço público federal. A consequência direta disso é, no mínimo, certo prejuízo nos resultados almejados, principalmente em razão do desconhecimento da matéria.

O intento deste trabalho é, portanto, contribuir para disseminar conhecimento em processo administrativo e, de alguma forma, auxiliar na melhoria da prestação de serviço público.

I - PROCESSO JUDICIAL E PROCESSO ADMINISTRATIVO

A atividade de julgar sempre esteve relacionada ao processo judicial. Talvez essa seja a principal razão pela qual a idéia de processo sempre esteve associada ao exercício da atividade jurisdicional do Estado.

Nessa esteira, vale mencionar que também está sedimentada a idéia do processo legislativo, decorrente de expressa disposição constitucional. Daí, jamais se questionar a existência do processo judicial ou do processo legislativo. Entretanto, tal não ocorre com o processo administrativo. Ainda hoje, há importantes referências doutrinárias que insistem em negar sua existência, reconhecendo tão-somente o *procedimento* administrativo.

Hodiernamente, o direito administrativo busca mudar esse contexto. Se a sentença judicial ou a lei é resultado dos atos que compõem os respectivos processos judicial e legislativo, a prática de certo ato administrativo se deve necessariamente à existência de atos anteriores que irão compor o processo administrativo.

Ao inserir o ato administrativo como o produto final do processo administrativo, torna-se possível aferir não apenas a racionalidade da atividade administrativa, mas a observância dos princípios administrativos, especialmente daqueles relacionados ao devido processo legal.

Nesse entendimento, vários doutrinadores se ocuparam em conceituar processo e procedimento em busca de parâmetros de distinção. O processo pode ser conceituado como o encadeamento de atos tendentes a determinado resultado. Assim sendo, o processo judicial deve ser entendido como o encadeamento de atos voltados à produção do ato que porá fim à lide, no caso, a sentença. Já o processo legislativo é o encadeamento de atos voltados à elaboração de leis, de emendas constitucionais, de resoluções, e outras normas. E o processo administrativo está voltado à produção dos atos administrativos.

Ora, se nosso sistema jurídico segue a regra da unicidade de jurisdição e considerando que, de acordo com essa regra, nenhuma matéria pode deixar de ser levada à apreciação judicial, inclusive as decisões administrativas, temos por correta a idéia de que o fato de apenas no processo judicial ser exercida a função jurisdicional típica não descaracteriza o processo administrativo de sua qualificação nem suprime sua condição de modalidade do processo como categoria geral.

Acertada, portanto, a definição de Moreira Neto², o qual defende que: *“Os procedimentos administrativos podem ser disciplinados e consolidados em processos administrativos sucessão de atos racionalmente dispostos para obter um resultado desejado”*.

II - PROCESSO E PROCEDIMENTO

A Constituição Federal, no art. 5º, incisos LV e LXXVIII, faz referência expressa à existência do processo administrativo, nos seguintes termos:

² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. “Curso de Direito Administrativo”. Ed. Forense. 7. ed., Rio de Janeiro: Forense. 1989.p.181.

Art. 5º (...)

LV - Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

(...)

LXXVIII - A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Processo é, portanto, o conjunto de atos coordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo; procedimento é o modo de realização do processo, ou seja, o rito processual.

O Chefe do Ministério Público do TCU, Lucas Furtado, teoriza que a existência do processo administrativo em nada invalida a existência do procedimento administrativo.

Segundo Di Pietro³, “*não se confunde o processo com o procedimento. O primeiro existe sempre como instrumento indispensável para o exercício de função administrativa; tudo o que a Administração Pública faz, operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo; cada vez que ela toma uma decisão, executar uma obra, celebrar um contrato, editar um regulamento, o ato final é sempre precedido de uma série de atos materiais e jurídicos, consistentes em estudos, pareceres, informações, laudos, audiências, enfim, tudo o que for necessário para instruir, preparar e fundamentar o ato final objetivado pela Administração*”.

Ao se referir ao procedimento administrativo, afirma a mesma autora que “*o procedimento é o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo*”.

De todo o exposto, conclui-se que o processo administrativo corresponde ao próprio encadeamento de atos; o procedimento administrativo, ao *iter* processual a que se devem submeter os atos do processo.

³DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Fácil entender se tomarmos como exemplo de processo administrativo a licitação, posto tratar-se 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.

Por conseguinte, sempre que a lei estabelecer determinado processo, cumpre a ela indicar o procedimento a que se sujeitará a sua condução. Se a prática de determinado ato requer a instauração de processo e não for indicado o procedimento específico, deverão ser observados, ao menos no âmbito da Administração Pública federal, os ritos definidos pela Lei nº 9.784/99.

III - FORMA DOS ATOS PROCESSUAL

O artigo 22, da Lei nº 9.784/99 dispõe acerca da forma dos atos do processo administrativo, os termos a seguir:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo.

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricada..

Diferentemente do direito privado, a função pública exige que se leve em conta sempre a finalidade da lei. Assim, o administrador público, através de seus atos e condutas, deve sempre perseguir o interesse público, razão pela qual a solenidade das formas é a regra,

bem como o cumprimento dos requisitos legais exigência para a validade das declarações de vontade do Estado.

Exemplo é a Lei nº 8.666/93 (Lei de licitações), que em seu art. 4º, parágrafo único, dispõe que: “*o procedimento licitatório previsto nesta Lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública*”. A licitação é, portanto, um processo administrativo, sendo formal cada ato que integra esse processo.

A forma do ato indica como ele deve ser apresentado, exteriorizado, ou seja, se deve ser produzido por escrito, se por escritura pública ou escritura particular, se é necessário reconhecimento de firma em cartório, que outras informações devem ser lançadas no instrumento que formaliza o ato etc.

Condição de validade dos atos do processo administrativo é que sejam escritos, como se depreende do art. 22, § 1º, da lei citada acima. Em princípio, não é permitido os atos verbais, entretanto, dependendo da especificidade das circunstâncias, alguns atos podem ser verbais e depois reduzidos a termo e formalizados nos processos, como é o caso do processo administrativo disciplinar. No caso, o que vai prevalecer é a materialização da vontade no processo, objetivo principal perseguido pela norma.

Outra exigência é que os atos sejam formalizados em vernáculo. Isso não impede que seja juntado aos autos documento firmado em idioma estrangeiro. Nesse caso, diferentemente do processo judicial, não há a exigência de que o interessado também providencie a respectiva tradução por tradutor juramentado, sendo possível apenas a tradução normal.

A formalização dos atos do processo se completa com a assinatura do autor e com a menção à data e ao local em que foram praticados. Vale frisar que a assinatura não é rubrica, portanto, em caso de rubrica é exigível que o administrador ou administrado aponha o carimbo de identificação, a fim de identificar o autor.

Para garantia dos administrados e da própria Administração Pública, é inteligência do art. 22, § 4º que as páginas do processo sejam numeradas em seqüência e rubricadas. O atendimento dessa necessidade serve para indicar, de fato, a seqüência em que os atos de autoridades e dos interessados se apresentam no processo e em que são acostados eventuais

documentos apresentados por qualquer deles. Além de numeradas, há a exigência legal para que as páginas do processo também sejam rubricadas, olvidando a norma quanto a indicação de quem deverá fazê-lo.

Ora a leitura de um processo é como a leitura de um romance, de uma história, Assim, a ordem dos atos deve obedecer ao caráter temporal dos fatos, a uma seqüência cronológica de sua prática ou apresentação. Não há como admitir a substituição de páginas relativas aos atos anteriores, depois que várias páginas já foram introduzidas, contendo inúmeros outros atos e atividades dos intervenientes ocorridos em data posterior. Tal ação, ao ofender o princípio do devido processo legal, põe em risco a garantia de formalização do processo e a segurança a que fazem jus os interessados, sendo passível de representação contra o agente responsável.

IV – PRINCÍPIOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Os princípios estão para os alicerces de uma casa, assim como a própria casa está para o ordenamento jurídico. Os princípios são, portanto, normas informadoras e, como tal, dotadas de positividade, coibindo condutas incompatíveis e orientando a interpretação de normas isoladas em face dos valores consagrados no sistema jurídico.

Sobre o processo administrativo incidem diversos princípios expressamente previstos na Constituição federal, como é caso dos que integram o famoso L I M P E do art. 37, *caput*, abaixo transcrito.

Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Porém, além dos princípios expressos no art. 37, *caput*, existem na Constituição Federal princípios implícitos ou decorrentes daqueles e, ainda, os consagrados pela teoria geral do Direito, como é o caso do princípio da segurança jurídica, da oficialidade, da gratuidade, da economia processual, da recorribilidade das decisões etc.

A aplicação dos princípios da Administração Pública ao processo administrativo, em muitas situações, não requer qualquer distinção ou adaptação em relação à sua aplicação a qualquer outra situação que envolva a atuação administrativa. A necessidade de serem observados no processo administrativo a moralidade e a finalidade pública, por exemplo, não justifica qualquer tratamento diferenciado ou específico em relação à aplicação desses princípios a qualquer outra situação.

A não sujeição dos processos administrativos ao princípio da legalidade estrita importa em dar relevância aos princípios do processo administrativo. Desse modo, caso não exista lei específica para cuidar de certo processo ou que defina o seu procedimento, ele deve ser orientado com a observância do contraditório e da ampla defesa, da recorribilidade das decisões, da publicidade, da motivação, etc.

A sujeição do processo administrativo aos princípios gerais da Administração Pública é decorrência natural do próprio texto constitucional. A Lei nº 9.784/99, em seu art. 2º, *caput*, menciona a necessidade de serem observados os princípios constitucionais e outros.

4.1 PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

4.1.1 OFICIALIDADE

A Lei nº 9.784/99, art. 2º, parágrafo único, XII, menciona expressamente o princípio da *Oficialidade*, pelo qual é dever da Administração Pública impulsionar, de ofício, os processos administrativos. Já a Lei nº 8.112/90 dispõe acerca do dever da autoridade competente de instaurar o devido processo disciplinar, sob pena de responsabilidade.

Entretanto, não é cabível à Administração Pública instaurar processo de interesse dos particulares (processos ampliativos de direito não concorrenciais), mas ela tem o dever de impulsioná-los independentemente de qualquer nova provocação, ressalvadas as situações em que caiba ao interessado a prática de ato que não possa ser suprido pela própria unidade administrativa em que o processo tem curso.

4.1.2 GRATUIDADE

A Lei nº 9.784/99, art. 2º, parágrafo único, XI, expressamente proíbe a “cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei”. Desse modo, desde que haja lei autorizativa, é possível a cobrança de despesas processuais. Essa possibilidade, todavia, fica restrita aos processos ampliativos de direito. No caso de concurso público, por exemplo, é lícita a cobrança de taxas de inscrição. Já não é permitido, em hipótese alguma, a cobrança de taxas nos processos restritivos de direito.

4.1.3 AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO

A Constituição Federal assegura a todos, tanto na esfera judicial quanto na administrativa, direito a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, como, por exemplo, acesso aos autos, possibilitar a apresentação de razões e documentos, produzir provas testemunhais ou perícias, ter acesso às informações constantes dos autos do processo de modo a poder contraditá-las e delas se defender e conhecer os fundamentos e a motivação da decisão proferida.

4.1.4 RECORRIBILIDADE DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS

Também encontra previsão no texto constitucional, ao fixar o princípio do devido processo legal, a possibilidade das decisões administrativas poderem ser objeto de recurso por parte dos interessados, ao dispor que: *“aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*.

As regras básicas relacionadas à possibilidade de que aos interessados seja assegurado o direito de recorrer das decisões administrativas que lhes sejam contrárias se encontram disciplinadas na Lei nº 9.784/99, que, em seu art. 56, dispõe que *“das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito”*.

Os tipos de recursos administrativos são:

- a) as representações, por meio das quais as autoridades legitimadas questionam a validade de atos praticados pela Administração Pública;
- b) as reclamações, em que a pessoa diretamente afetada pelo ato administrativo pleiteia sua reforma;
- c) o pedido de reconsideração, em que o interessado se dirige à mesma autoridade que praticou o ato e solicita que ela reveja o ato praticado;
- d) a revisão, em que é solicitado reexame de matéria já decidida em processo administrativo.

4.1.5 FORMALISMO MODERADO

É certo que o processo deve ser o instrumento para a realização dos fins estatais e para assegurar a observância dos princípios garantidores dos direitos e garantias fundamentais.

Mas o que se percebe é o excesso de importância conferida aos processos judiciais. Isso talvez constitua uma das razões mais relevantes para a ineficiência da atividade jurisdicional do Estado, e parte significativa dos problemas do processo judicial (civil ou penal) reside no formalismo exagerado previsto em lei e valorizado por parte significativa da magistratura, o que podemos chamar de legalismo exacerbado, haja vista que, no momento em que se dá ao processo, ou às formalidades processuais, importância maior que ao fim buscado pelo Estado, perde-se a racionalidade do processo e o resultado é a ineficiência estatal.

A possibilidade de serem superadas falhas processuais que não tenham causado dano a terceiros ou de serem conhecidos recursos administrativos intempestivos em razão da relevância da matéria tratada são exemplos de aplicação aos processos administrativos do princípio do formalismo moderado.

Nos processos concorrenciais (licitação, por exemplo) a regra deve ser o formalismo, salvo se a superação de falhas ou de exigências processuais não causar dano ou prejuízo aos demais competidores do certame, não se deve admitir soluções contrárias às regras pertinentes à tramitação desses processos.

4.1.6 VERDADE MATERIAL

Diversamente do que ocorre com os processos judiciais, especialmente no âmbito do processo civil, os responsáveis pela condução dos processos administrativos não devem ficar restritos às informações constantes dos autos para a formação das suas convicções e para a construção das decisões a serem proferidas.

Claro que se espera que a denominada verdade formal, aquela que se extrai exclusivamente das informações constantes dos autos, corresponda à realidade dos fatos e à correta aplicação do direito. Ou seja, é de se esperar que a denominada verdade formal esteja em perfeita harmonia com a verdade material. Caso se constate eventual descompasso entre uma e outra, no entanto, os responsáveis pela condução do processo administrativo devem decidir com base na verdade material.

A realização do princípio da verdade material mantém forte relação com o do formalismo moderado. Assim, exigências ou limitações formais não devem impedir que a Administração Pública decida com base na verdade material caso esta contrarie a verdade formal.

Como primeira providência, a Administração Pública deve buscar trazer aos autos as informações que lhe são estranhas. Caso esta providência não seja possível em função de limitações materiais ou jurídicas, a formação da convicção do administrador público deve considerar as informações estranhas aos autos, não obstante elas possam contrariar aquelas constantes dos autos e, de forma sempre motivada, proferir a decisão mais condizente com a realidade dos fatos.

4.1.7 PUBLICIDADE

O art. 93, X, da Constituição Federal, com redação pela EC nº 45/04, dispõe que “*as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública (...)*”.

O princípio da publicidade exige a divulgação dos dados e informações constantes dos autos, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, conforme dispõe o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal.

Como regra geral, os atos praticados pelos agentes administrativos não devem ser sigilosos. Portanto, salvo as ressalvas legais e as decorrentes de razões de ordem lógica, o processo administrativo de vê ser público.

4.1.8 MOTIVAÇÃO

O princípio da motivação assume igualmente posição especial no moderno Direito Administrativo e na condução dos processos administrativos. Não mais se admite decisões sem a expressa indicação das razões de direito e de fato utilizadas para a formação da convicção do gestor público. A observância do princípio da motivação ao processo administrativo se encontra disciplinada pelo art. 50 da Lei nº 9.784/99.

4.1.9 LEALDADE E BOA-FÉ

O professor Mello, ao lecionar sobre o princípio da lealdade e boa-fé, ensina que: *“em todo o transcurso do procedimento, está adstrita a agir de maneira lhana, sincera, ficando, evidentemente, interditos quaisquer comportamentos astuciosos, arditos, ou que, por vias transversas, concorram para entravar a exibição das razões ou direitos do administrado”*.

A boa-fé, como princípio, serve como fundamento para a manutenção do ato viciado por alguma irregularidade. A boa-fé é um elemento externo ao ato, na medida em que se encontra no pensamento do agente, na intenção com a qual ele fez ou deixou de fazer alguma coisa, só sendo possível aferir pelas circunstâncias do caso concreto.

V - PROCESSO DA LEI Nº 9.784/99

5.1 DIREITOS E DEVERES DOS ADMINISTRADOS

A Lei nº 9.784/99 adota o princípio da oficialidade, segundo o qual cumpre à Administração Pública impulsionar o processo. Não obstante a regra da oficialidade, a lei determina que o impulso oficial deve ocorrer “*sem prejuízo da atuação dos interessados*”.

Desse modo, não obstante a condução do processo seja atribuição da Administração, a lei fixa regras que conferem encargos (deveres) e direitos aos administrados.

O art. 3º do diploma legal citado confere ao interessado, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados, os seguintes direitos:

- I – ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;
- II – ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos nele contidos e conhecer as decisões proferidas;
- III – formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;
- IV – fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei.

No que pertine aos deveres, o art. 4º impõe os seguintes, sem prejuízo de outros previstos em ato normativo:

- I – expor os fatos conforme a verdade;
- II – proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé;
- III – não agir de modo temerário;
- IV – prestar as informações que lhe forem solicitadas e colaborar para o esclarecimento dos fatos.

5.2 INSTAURAÇÃO E CONDUÇÃO DO PROCESSO

Nos termos do art. 5º, o processo administrativo pode iniciar-se de *ofício* ou *a pedido* de interessado. Caso a instauração do processo decorra de provocação do interessado, esta deverá ser formulada *por escrito*, salvo casos em que for admitida solicitação oral.

Dessa forma, a petição do interessado deverá, conforme dispõe o art. 6º, conter os seguintes dados:

- I – órgão ou autoridade administrativa a que se dirige;
- II – identificação do interessado ou de quem o represente;
- III – domicílio do requerente ou local para recebimento de comunicações;
- IV – formulação do pedido, com exposição dos fatos e de seus fundamentos;
- V - data e assinatura do requerente ou de seu representante.

Nos termos do art. 9º têm *legitimidade* para pleitear a instauração do processo administrativo:

- I – pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;
- II – aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;
- III – as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;
- IV – as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos.

A Lei nº 9.784/99, em seus arts. 11 a 17, indica as regras básicas acerca da competência dos responsáveis pela condução do processo. As principais regras são as seguintes:

- a) a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidas (art. 11).
- b) se não houver impedimento legal, poderá ocorrer a delegação de parte da competência do responsável a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial (art. 12).

c) não é admitida *delegação de competência* para: 1. a edição de atos de caráter normativo; 2. a decisão de recursos administrativos; 3. as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade (art. 13).

À semelhança do que se verifica com o Direito Processual Civil e Penal, a Lei nº 9.784/99, em seu art. 18, estabelece normas de *impedimento* para atuar em processos administrativos em relação ao servidor ou autoridade que:

I – tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II – tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III – esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Caso o servidor ou autoridade impedida ao comunique seu impedimento, o que constitui falta grave, poderá ele ser argüido pelos interessados.

Além das regras sobre impedimento, a lei fixa igualmente regras de *suspeição*, a qual pode ser argüida caso a autoridade ou servidor tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos interessados ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau (art. 20). O indeferimento de alegação de suspeição poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

VI - CONCLUSÃO

A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, ao estabelecer o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, objetiva, conforme estabelece o seu art. 1º, “em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração”.

Por conseguinte, a principal preocupação daquele que estuda Direito Administrativo deve ser os direitos do administrado e, só após, as prerrogativas da Administração Pública, considerando que o “processo administrativo significa meio ativo de exercício e garantia de direitos dos particulares, que têm condições de participar e controlar a seqüência predefinida de atos anteriores ao provimento final, cuja existência e celebração fazem parte da busca por um Estado Democrático de Direito, mediante a contribuição do particular na formação da vontade estatal de forma direta e imediata, funcionando como instrumento de participação, proteção e garantia dos direitos individuais, que, uma vez assegurados, levarão à convicção de que o ato administrativo é legítimo e perfeito”, conforme leciona o eminente jurista Celso Ribeiro Bastos.

O exercício do poder de que é investido o agente público, muitas vezes leva a arbitrariedade ou a desídia no atendimento ao público. É com o conhecimento das regras que norteiam, o processo administrativo que tais comportamentos poderão ser prontamente rechaçados por qualquer cidadão, servidor, administrado que se sinta aviltado. Entretanto, não basta conhecer a matéria, mas também saber usá-la. Essa é a finalidade da norma sob análise. Seus princípios deverão reger o processo administrativo, a fim de assegurar o respeito pelos direitos de todos, indistintamente.

VII - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Processo Administrativo Federal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle (Coord.). **Comentários à Lei Federal de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/99)**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 2.ed, São Paulo: Saraiva, 1995.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. Ed. Forense. 7. ed., Rio de Janeiro: Forense. 1989.