

EGON BOCKMANN MOREIRA

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

7ª edição revista, ampliada e atualizada

Belo Horizonte

FORUM
CONHECIMENTO JURÍDICO

2025

© 2000 Malheiros Editores.
2003 2ª edição
2007 3ª edição
2010 4ª edição
2017 5ª edição
2022 6ª edição Editora Fórum Ltda.
© 2025 7ª edição

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

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármen 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
Revisão: Bárbara Ferreira
Capa e projeto gráfico: Walter Santos
Diagramação: Derval Braga

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.

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. - 7. ed. rev. e atual. --. Belo Horizonte: Fórum, 2025.
	345p. ; 17cm x 24cm. ISBN impresso 978-65-5518-871-4 ISBN digital 978-65-5518-863-9
	1. Processo administrativo. 2. Devido processo legal. 3. Contraditório. 4. Ampla defesa. 5. Direito fundamental processual. 6. LINDB. 7. Decisão coordenada. 8. Negociação processual. 9. Princípio da legalidade. 10. Princípio da proporcionalidade. 11. Agências reguladoras. 12. Tribunal de Contas. I. Título.
	CDD: 342 CDU: 342

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

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). 7. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2025. 345p. ISBN 978-65-5518-871-4.

SUMÁRIO

NOTA À 7ª EDIÇÃO	11
NOTA À 6ª EDIÇÃO	13
CAPÍTULO I	
INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO II	
CONDIÇÕES GERAIS ESTIPULATIVAS.....	21
1 Relação administrativa e exercício de função administrativa	21
1.1 O conceito de relação administrativa.....	22
1.2 Atividade administrativa e finalidade legal.....	25
1.3 O conceito de função em Direito Administrativo	27
1.4 Conclusão.....	29
2 Processo administrativo. Seu regime jurídico	29
2.1 O conceito jurídico de processo	30
2.1.1 Autonomia da relação jurídico-processual	30
2.1.2 Processo e procedimento	33
2.2 Processo administrativo. Por que não “procedimento administrativo”	35
2.2.1 Função administrativa, relação de administração e processo	35
2.2.2 Processo ou procedimento administrativo?.....	36
2.2.3 Ainda a divergência. A evolução legislativa.....	37
2.2.4 A doutrina nacional e a defesa do termo “procedimento”	37
2.2.4.1 O pensamento de Carlos Ari Sundfeld	38
2.2.4.2 O pensamento de Lúcia Valle Figueiredo	40
2.2.4.3 O pensamento de Marçal Justen Filho.....	42
2.2.5 Conclusão. Processo administrativo, não procedimento.....	48
2.3 Processo administrativo. A falsa confusão com “atos complexos” e “atos coletivos”	49
2.3.1 Processo administrativo e ato administrativo complexo.....	49
2.3.2 Processo administrativo e ato administrativo coletivo	51
3 Processo administrativo. Instrumento de garantia e efetivação de direitos	52
4 As dimensões do processo administrativo: individuais, coletivos e de cidadania.....	53
5 O Código de Processo Civil/2015 e sua aplicação no processo administrativo... ..	58
6 A Nova Lei de Introdução e sua aplicação no processo administrativo	68
7 Conclusões preliminares.....	71

CAPÍTULO III

O PROCESSO ADMINISTRATIVO NO DIREITO BRASILEIRO – PRINCÍPIOS

CONSTITUCIONAIS E A LEI Nº 9.784/1999.....	73
1 Processo administrativo e princípios constitucionais	73
2 Princípios constitucionais de Direito Administrativo e sua pertinência com o processo administrativo num Estado Democrático de Direito	75
2.1 Direito administrativo e o princípio do Estado Democrático de Direito	75
2.2 Princípio do Estado Democrático de Direito e o processo administrativo	77
2.3 Princípio da legalidade (proporcionalidade, razoabilidade)	81
2.3.1 Princípio da legalidade e a Lei nº 9.784/1999.....	82
2.3.2 Princípios da proporcionalidade e da razoabilidade	84
2.3.3 O processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e os princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade	87
2.4 Princípio da isonomia	88
2.4.1 Processo administrativo e o princípio da isonomia.....	90
2.5 Princípio da moralidade (boa-fé e imparcialidade).....	93
2.5.1 Princípio da moralidade. Definição e efeitos.....	95
2.5.2 Princípio da moralidade, anulação, convalidação e a Lei nº 9.784/1999.....	97
2.5.3 Princípio da moralidade, sua violação e o dever de anulação.....	100
2.5.4 O processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e o princípio da moralidade....	103
2.5.5 Princípio da moralidade, boa-fé e processo administrativo.....	103
2.5.6 Princípio da moralidade, imparcialidade e processo administrativo.....	106
2.6 Princípio da publicidade	110
2.6.1 Princípio da publicidade e sua importância no processo administrativo.....	111
2.6.2 Princípio da publicidade e a Constituição da República	111
2.6.3 Princípio da publicidade. Noção e limites	119
2.6.4 Princípio da publicidade, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015	120
2.7 Princípio da responsabilidade objetiva	121
2.7.1 Limites da responsabilidade objetiva	122
2.7.2 Responsabilidade objetiva como dever administrativo	123
2.7.3 Responsabilidade objetiva e os titulares do dever de indenizar.....	125
2.7.4 Responsabilidade objetiva. Atos lícitos e ilícitos	127
2.7.5 Responsabilidade objetiva. Atos comissivos e omissivos	128
2.7.6 Responsabilidade objetiva, processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015.....	135
2.8 Princípio da eficiência	138
2.8.1 Evolução histórica do princípio constitucional da eficiência no Direito brasileiro.....	138
2.8.2 Exame extrajurídico do princípio constitucional da eficiência no Direito brasileiro.....	140
2.8.3 Regras para a interpretação positiva do princípio constitucional da eficiência	143
2.8.4 Princípios de Direito Comparado	144
2.8.4.1 Direito espanhol e o “princípio da eficácia”	145
2.8.4.2 Direito italiano e o “princípio do bom andamento”	147

2.8.4.3	Direito português e o “princípio da eficiência” (ou “princípio da desburocratização”)	149
2.8.5	A doutrina brasileira e o princípio constitucional da eficiência	151
2.8.6	Definição e limites do princípio constitucional da eficiência	154
2.8.7	O princípio da eficiência, o processo administrativo, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015.....	156
2.8.8	Princípio da eficiência e a “decisão coordenada”	167
2.8.9	Princípio da eficiência. Conclusão	169

CAPÍTULO IV

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PROCESSUAIS *STRICTO SENSU* E A LEI

Nº 9.784/1999.....	171	
1	Introdução.....	171
2	Princípio do devido processo legal	174
2.1	Introdução à importância e evolução histórica da cláusula “ <i>due process of law</i> ” na Inglaterra e nos Estados Unidos da América do Norte	175
2.1.1	Origem e evolução do devido processo legal na Inglaterra	177
2.1.2	Origem do devido processo legal nos Estados Unidos da América do Norte... ..	180
2.1.3	Evolução histórica do devido processo legal substantivo nos Estados Unidos da América do Norte.....	184
2.1.4	Concepção atual do devido processo legal nos Estados Unidos da América do Norte	188
2.1.5	Conclusão.....	190
2.2	A cláusula do devido processo legal em outros países.....	191
2.2.1	O devido processo legal em Portugal	191
2.2.2	O devido processo legal na Itália	193
2.2.3	O devido processo legal na Espanha	194
2.2.4	O devido processo legal na França.....	195
2.2.5	O devido processo legal na Argentina.....	197
2.2.6	O devido processo legal no México	199
2.2.7	O devido processo legal no Uruguai	200
2.2.8	O devido processo legal na Alemanha	200
2.3	O Direito Administrativo brasileiro e a cláusula do devido processo legal na visão da doutrina	201
2.3.1	O pensamento de San Tiago Dantas	202
2.3.2	O pensamento de José Frederico Marques.....	203
2.3.3	O pensamento de Ada Pellegrini Grinover.....	204
2.3.4	O pensamento de José Celso de Mello Filho.....	205
2.3.5	O pensamento de J. J. Calmon de Passos	207
2.3.6	O pensamento de Carlos Ari Sundfeld.....	208
2.3.7	O pensamento de Carlos Roberto de Siqueira Castro	209
2.3.8	O pensamento de Rogério Lauria Tucci e José Rogério Cruz e Tucci	210
2.3.9	O pensamento de Lúcia Valle Figueiredo	211
2.3.10	O pensamento de Carlos Mário da Silva Velloso	212
2.3.11	O pensamento de Nelson Nery Jr.....	213
2.3.12	O pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello	214

2.3.13	O pensamento de Cármen Lúcia Antunes Rocha	214
2.3.14	Conclusão.....	216
2.4	O devido processo legal, o processo administrativo e a Lei nº 9.784/1999.....	216
2.4.1	Autonomia do devido processo legal. Premissas hermenêuticas.....	217
2.4.2	Esboço de uma definição do devido processo legal.....	218
2.4.3	Devido processo legal. Aspectos “processual” e “substancial”	219
2.4.4	O devido “processo” legal.....	220
2.4.5	O “devido” processo legal.....	223
2.4.6	O devido processo “legal”	224
2.4.7	A proteção à “liberdade” e aos “bens”	226
2.4.8	Devido processo legal. Limites de atuação.....	229
2.4.9	Devido processo legal e a aplicação da Lei nº 9.784/1999.....	231
3	Processo administrativo, princípio do contraditório, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015.....	233
3.1	Princípio do contraditório e Estado Democrático de Direito.....	234
3.2	Princípio do contraditório e igualdade processual.....	236
3.3	Evolução do princípio do contraditório	237
3.4	Princípio do contraditório e a concepção atual do processo administrativo.....	240
3.5	Princípio do contraditório, instrução do processo e a Lei nº 9.784/1999	242
3.6	Princípio do contraditório, providências acauteladoras, a Lei nº 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015 (antecipação de tutela)	250
4	Princípio da ampla defesa, a Lei nº 9.784/1999 e o processo administrativo.....	254
4.1	Princípio da ampla defesa e princípio do Estado Democrático de Direito.....	255
4.2	Princípio da ampla defesa, processo administrativo, defesa “indireta” e defesa “direta”.....	256
4.3	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e o direito a provas.....	281
4.3.1	Processo administrativo e a “prova emprestada”	284
4.3.2	Processo administrativo e a “verdade sabida”	286
4.3.3	Processo administrativo e a “prova ilícita”	287
4.4	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e a defesa técnica	291
4.5	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e o princípio da motivação.....	293
4.6	Princípio da ampla defesa, processo administrativo e o direito a recursos.....	296
CAPÍTULO V		
CONCLUSÕES.....		301
REFERÊNCIAS.....		305
ANEXO		
LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999.....		327
ÍNDICE ALFABÉTICO-REMISSIVO.....		341