

ODETE MEDAUAR

A PROCESSUALIDADE NO DIREITO ADMINISTRATIVO

4ª edição revista, ampliada e atualizada



O processo ou procedimento administrativo, em que são assegurados, sobretudo, o contraditório e a ampla defesa, no âmbito da atuação de órgãos administrativos ou com funções administrativas, em especial, mostra-se com relevância crescente. Veja-se que a França, antes avessa e resistente ao tema, editou em 2015 sua lei de processo administrativo, e dois autores franceses publicaram obra coletiva de mil páginas, com estudos comparados na matéria, fato impensável há trinta anos. A pujança do tema revela-se ainda por iniciativas para a edição de normas formais sobre o processo administrativo no âmbito da União Europeia, como se expõe neste livro.

Esta 4ª edição do livro *A processualidade no direito administrativo* abriga não só os elementos relativos aos primeiros passos do despertar do tema, mas seu tratamento contemporâneo.

Área específica

DIREITO ADMINISTRATIVO

Áreas afins

DIREITO CONSTITUCIONAL E
DIREITO PROCESSUAL CIVIL

Público-alvo/consumidores

Estudantes de Direito, graduação e pós. Professores de Direito. Advogados, Magistrados e integrantes do Ministério Público

FORMATO: 14,5 x 21,5 cm

CÓDIGO SANKHYA: 4219

M488p

Medauar, Odete

A processualidade no direito administrativo / Odete Medauar -- 4. ed. rev. ampl. e atual. --. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

331p. 14,5x21,5cm

ISBN impresso 978-85-450-0781-4

ISBN digital 978-85-450-0785-2

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. 3 Direito processual civil. 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):

MEDAUAR, Odete. A processualidade no direito administrativo. 4. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2025. 331p. ISBN 978-65-450-0781-4.

ODETE MEDAUAR

Professora Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (aposentada). Mestre, Doutora e Livre-Docente pela mesma faculdade. Especialista em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Liège (Bélgica). Professora Visitante da Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne em 2000, 2003 e 2007.

SUMÁRIO

NOTA À 4ª EDIÇÃO

Odete Medauar.....	11
--------------------	----

NOTA À 3ª EDIÇÃO

Odete Medauar.....	13
--------------------	----

NOTA À 2ª EDIÇÃO

Odete Medauar.....	15
--------------------	----

INTRODUÇÃO	17
------------------	----

CAPÍTULO I

A PROCESSUALIDADE AMPLA.....	19
------------------------------	----

1	O monopólio jurisdicional do processo.....	19
2	A ideia da processualidade nos poderes estatais	22
3	A processualidade ampla na doutrina processual.....	24
4	A processualidade ampla na doutrina administrativa.....	26
4.1	Doutrina estrangeira	26
4.2	Doutrina brasileira.....	29

CAPÍTULO II

O NÚCLEO COMUM DA PROCESSUALIDADE	31
---	----

5	Considerações preliminares	31
6	<i>Fieri e factum</i>	32
7	Sucessão encadeada.....	33
8	Sucessão necessária	33
9	Figura jurídica diversa do ato	33
10	Correlação com o ato.....	34
11	Obtenção de resultado unitário	34
12	Pluripessoalidade necessária.....	35
13	Interligação dos sujeitos.....	36
14	Pertinência ao exercício do poder.....	36

CAPÍTULO III

PROCESSO OU PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.....	37
--	----

15	Controvérsia terminológica e substancial	37
16	O critério da amplitude	38
17	O critério da complexidade	39
18	O critério do interesse	39
19	O critério do concreto e do abstrato	40
20	O critério da lide	41
21	O critério da controvérsia	42
22	O critério do teleológico e do formal	42
23	O critério do ato e da função	42
24	Procedimento como gênero e processo como espécie	43
24.1	O critério da colaboração dos interessados	44
24.2	O critério do contraditório	46
25	O critério adotado	47
26	A processualidade administrativa qualificada como processo.....	47

CAPÍTULO IV

CARACTERIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	53
--	----

27	Processo administrativo e contencioso administrativo	53
28	Processo administrativo e processo jurisdicional	55
28.1	A ideia da identidade entre jurisdição e administração	56
28.2	Crítérios de distinção	57
28.3	A função jurisdicional	60

28.4	A função administrativa	61
29	Linhas evolutivas da concepção de processo administrativo	64
30	Finalidades do processo administrativo	71
30.1	Finalidades de garantia	72
30.1.1	A vertente de garantia em geral	72
30.1.2	A vertente de garantia associada a direitos fundamentais.....	75
30.2	Melhor conteúdo das decisões	76
30.3	Eficácia das decisões	77
30.4	Legitimação do poder	78
30.5	Correto desempenho da função	79
30.6	Justiça na Administração	80
30.7	Aproximação entre Administração e cidadãos	81
30.8	Sistematização de atuações administrativas	82
30.9	Facilitar o controle da Administração	83
30.10	Aplicação dos princípios e regras comuns da atividade administrativa	84
30.11	Democratização da Administração	85
30.12	Ponderação e/ou composição de interesses	85
30.13	Instrumento de cooperação com a Administração	86
30.14	Intercâmbio de informações.....	87

CAPÍTULO V

O QUADRO CONSTITUCIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NO BRASIL.....

31	Direito administrativo e Constituição	89
32	Processo administrativo e Constituição	90
33	O processo administrativo no rol dos direitos e garantias fundamentais.....	93
33.1	Litigantes em processo administrativo.....	95
33.2	Acusados no âmbito administrativo	96
34	O devido processo legal no âmbito administrativo.....	97
35	Processo administrativo e Estado democrático	101
36	Processo administrativo e Estado de Direito	104
37	Processo administrativo e princípios constitucionais da Administração	106
37.1	Processo administrativo e legalidade	106
37.2	Processo administrativo e impessoalidade	108
37.3	Processo administrativo e moralidade	109
37.4	Processo administrativo e publicidade.....	112
37.5	Processo administrativo e eficiência	113

CAPÍTULO VI

PRINCÍPIOS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.....

38	Considerações preliminares	115
39	O princípio do contraditório	116
39.1	A ideia de contraditório na esfera administrativa	117
39.2	Os sujeitos no processo administrativo	119
39.3	Contraditório e ampla defesa.....	124
39.4	Finalidades do contraditório.....	125
39.5	Desdobramentos do contraditório	127
40	O princípio da ampla defesa	136
40.1	Evolução da ampla defesa.....	137
40.2	Desdobramentos da ampla defesa	140
41	O princípio da razoável duração do processo administrativo.....	150
41.1	A razoável duração do processo administrativo e outros princípios	152
41.2	Mecanismos de concretização.....	153
41.3	Jurisprudência	154
41.4	Silêncio da Administração.....	157
42	O princípio da oficialidade.....	159
43	O princípio da verdade material	161
44	O princípio do formalismo moderado.....	162

CAPÍTULO VII

ASPECTOS TIPOLOGICOS E ESTRUTURAIS DO PROCESSO

ADMINISTRATIVO.....	167
45 Considerações preliminares.....	167

46	Tipologia do processo administrativo	167
46.1	Processo administrativo normativo	175
46.2	Processo administrativo eletrônico	176
46.3	Processo administrativo e consensualidade	180
47	Fases do processo administrativo	181

CAPÍTULO VIII

O PROCESSO ADMINISTRATIVO EM FINS DO SÉCULO XX E

PRIMÓRDIOS DO SÉCULO XXI

48	Considerações preliminares	185
49	Ampliação do espaço do processo administrativo no direito Administrativo	187
50	Influência da Corte Europeia dos Direitos do Homem.....	190
51	Influência do direito comunitário europeu.....	193
51.1	O processo administrativo no âmbito global.....	197
52	A expansão doutrinária	198
53	A expansão legislativa.....	202
53.1	Inglaterra: processo administrativo não codificado	203
53.2	Os passos anteriores à edição do código de processo administrativo da França	207

CAPÍTULO IX

CODIFICAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

54	Codificação do direito administrativo e codificação do processo administrativo	217
55	As leis de processo administrativo de 1889 à primeira metade do século XX	223
55.1	A lei espanhola de 1889	223
55.2	A lei austríaca de 1925.....	224
55.3	A lei norte-americana de 1946.....	225
56	As leis de processo administrativo a partir da segunda metade do século XX	227
56.1	A codificação em países da Europa oriental	227
56.2	A lei espanhola de 1958	228
56.3	A lei argentina de 1972.....	230
56.4	A lei alemã de 1976.....	231
56.5	As codificações latino-americanas.....	234
56.6	A lei italiana de 1990	237
56.7	O Código do Procedimento Administrativo de Portugal de 1992... 242	
56.8	A Lei de Processo Administrativo da Espanha de 1992.....	243
56.9	Outros países com lei de processo administrativo	244
56.10	Lei brasileira de Processo Administrativo Federal de 1999.....	244
57	Novas leis de processo administrativo a partir de 2008.....	245
57.1	Leis resultantes da substituição de leis anteriores	245
57.1.1	O Código do Procedimento Administrativo de Portugal de 2015... 245	
57.1.2	A Lei de Procedimento Administrativo da Espanha de 2015	248
57.1.3	O Código de Procedimento Administrativo da Colômbia de 2011... 251	
57.2	Leis de processo administrativo onde não havia	253
57.2.1	A lei de processo administrativo da França de 2015	253
57.2.2	A Lei de Processo Administrativo de El Salvador de 2018	257
58	Códigos-modelo.....	258
58.1	Código-modelo de processo administrativo para Ibero-América de 2012.....	259
58.2	<i>The Model Rules on European Union Administrative Procedure Law</i> ...	261
58.3	<i>Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council for an open, efficient and independent European administration</i>	265
59	Significado atual da codificação do processo administrativo	268

CAPÍTULO X

CODIFICAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

NO BRASIL.....

60	Antes da codificação.....	273
61	A elaboração do anteprojeto de lei do processo administrativo federal.....	276

62	A Lei Federal nº 9.784/1999	279
62.1	Lineamentos	279
62.2	Considerações doutrinárias.....	286
62.3	Aspectos sobre a aplicabilidade federativa da Lei nº 9.784/1999.....	287
62.4	Enunciados sobre o processo administrativo	289
62.5	A Lei Federal nº 9.784/99 e os novos dispositivos da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB.....	290
63	Leis estaduais de processo administrativo	291
63.1	A Lei de Processo Administrativo do Estado de São Paulo – Lei estadual nº 10.177, de 30.12.1998.....	291
63.2	Outras leis estaduais de processo administrativo.....	293
64	A Lei de Processo Administrativo do Município de São Paulo – Lei municipal nº 14.141, de 27.3.2006.....	293
CAPÍTULO XI		
A EXPANSÃO JURISPRUDENCIAL NO BRASIL.....		295
65	Considerações preliminares	295
66	Jurisprudência anterior à Constituição Federal de 1988	295
67	Jurisprudência posterior à Constituição Federal de 1988	296
CONSIDERAÇÕES FINAIS		311
REFERÊNCIAS.....		315