

A AMPLITUDE DO FORMALISMO MODERADO NA LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO

THE MODERATE FORMALISM'S BROADNESS IN THE ADMINISTRATIVE PROCESS FEDERAL LAW

GUSTAVO FERREIRA SANTOS

Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia.
Procurador Municipal do PROCON de Uberlândia/MG.
gustavo.ferreirasantos@yahoo.com.br
<https://orcid.org/0000-0002-5532-5350>

Recebido em: 08.09.2019
Aprovado em: 15.11.2019

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: O propósito deste artigo é debater a extensão do formalismo moderado na Lei 9.784/1999. Para tanto, sob uma perspectiva dogmática, foi utilizado o método indutivo e realizou-se um estudo teórico e monográfico. A Lei Federal de Processo Administrativo enalteceu ainda mais a processualidade administrativa no Brasil e, por conseguinte, a participação popular no exercício da função pública. As exigências formais de caráter extravagantes e desnecessárias alijam os cidadãos do universo democrático que se espera da atividade administrativa, motivo pelo qual o formalismo empregado à atividade do Estado somente deve ser aquele estritamente necessário para o fim a que se destina o ato e que deve, outrossim, garantir os direitos dos cidadãos com adequado grau de certeza e segurança. Ao se analisar a Lei 9.784/199, percebe-se que a moderação dos ritos e das formas processuais não se circunscreve apenas ao seu art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX. Com efeito, o formalismo moderado possui uma importante amplitude normativa na

ABSTRACT: The purpose of this paper is to discuss the extent of moderate formalism in the Law n. 9.784/1999. In this case, from a dogmatic perspective, it was used the inductive method and a theoretical and monographic study was carried out. The Administrative Process Federal Law further enhanced the brazilian administrative processuality and, consequently, the participation of the people in the exercise of public service. The extravagant and unnecessary formal requirements cast out citizens of the democratic universe that is expected of state activity, which is why that the formalism applied in the public administration business should only be strictly necessary for the purpose for which the act is intended and it must ensure the rights of the population with an accurate degree of certainty and security. Analyzing the Law n. 9.784/1999, it is crystal clear that the moderation of rites and procedural forms is not limited to its section 2(VIII and IX). In fact, moderate formalism has an important normative scope in the administrative law governing the

legislação de regência do processo administrativo, vez que encontra fundamento legal em vários dispositivos ao longo do texto da lei, repercutindo em todas as fases processuais.

PALAVRAS-CHAVE: Formalismo moderado – Processo administrativo – Lei 9.784/1999 – Participação popular.

administrative process, since it finds legal basis in various provisions throughout the text of the law, affecting all procedural stages.

KEYWORDS: Moderate formalism – Administrative process – Law n. 9,784/1999 – Popular participation.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A Lei Federal de Processo Administrativo: dos antecedentes à importância no estado democrático de direito. 3. A verdadeira dimensão da moderação dos ritos e das formas processuais na Lei 9.784/1999. 4. Conclusões. Referências.

1. INTRODUÇÃO

Passados 20 anos da promulgação da Lei Federal 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei 9.784/1999), o debate acerca do tema da processualidade do exercício da função pública ainda é vivaz, sendo primordial que assim o seja.

Carlos Ari Sundfeld, em tom profético, logo no início de vigência da Lei Federal de Processo Administrativo, anotou que “[...] o Direito Administrativo brasileiro sofreu, em 1999, um impacto cujos efeitos se devem fazer sentir nos próximos anos, podendo-se antever sua significativa transformação.”¹ De fato, ao dimensionar de maneira adequada a utilidade e o significado de uma lei processual da função administrativa, a edição do mencionado diploma legal despertou uma revolução dentro do Direito Administrativo pátrio e, por conseguinte, do desempenho da atividade estatal brasileira como um todo, que, cinge-se frisar, nunca mais foram (e tampouco serão) os mesmos.

Trata-se de assunto multifário, que comporta análises diversas, suscita debates instigantes e que, por conseguinte, demanda distintas abordagens, o que só faz contribuir para o fortalecimento epistemológico do processo administrativo enquanto ramo da ciência jurídica.

Soma-se a isso o fato de que essa matéria nos faz pensar que tipo de Administração Pública queremos e de que maneira as garantias constitucionais dos

1. SUNDFELD, Carlos Ari. Processo e procedimento administrativo no Brasil. In: SUND-
FELD, Carlos Ari; MUÑOZ, Guillermo Andrés (Coord.). *As leis de processo administra-
tivo*. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 17.

SANTOS, Gustavo Ferreira. A amplitude do formalismo moderado na Lei Federal de Processo Administrativo. *Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance*. n. 13. ano 4. p. 101-128. São Paulo: Ed. RT, abr.-jun. 2020.

cidadãos, incluído aí o processo administrativo, podem ser preservadas, ainda mais em tempos de crise institucional e de redefinição de paradigmas sociais.

Nesse sentido, com vistas a colaborar com a maturação científica da processualidade administrativa, pretende-se com este artigo estudar a dimensão principiológica do formalismo moderado na Lei 9.784/1999.

Não é nenhum mistério que a Lei Federal de Processo Administrativo, em seu artigo 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, prescreve expressamente que o formalismo empregado à atividade do Estado somente deve ser aquele estritamente necessário para o fim a que se destina o ato e que deve, outrossim, garantir os direitos dos cidadãos com adequado grau de certeza e segurança.

No entanto, teria o legislador se limitado apenas a estipular a moderação dos ritos e das formas processuais como “critérios” a serem observados pela Administração Pública, nos moldes dos dispositivos legais mencionados anteriormente? Qual seria, então, a verdadeira extensão do formalismo moderado na Lei Federal de Processo Administrativo?

Sob uma perspectiva dogmática, realizou-se pesquisa eminentemente teórica, tendo a indução como método de abordagem. Em termos procedimentais, foi feito um estudo monográfico, do tipo bibliográfico.

Para além dessa breve introdução e das conclusões, o artigo conta com outros dois capítulos, nos quais serão perscrutados os antecedentes e a importância da edição de uma lei sobre processo administrativo, de que modo o formalismo moderado pode auxiliar na implementação de um exercício da função pública mais consentâneo com o atual paradigma de Estado e, ainda, evidenciar e reflexionar a respeito da positivação do princípio em tela na Lei 9.784/1999.

Com efeito, há que se destacar que o formalismo moderado possui uma amplitude importante na legislação de regência do processo administrativo, pelo que os aspectos estruturantes dessa norma abstrata permeiam toda a extensão da lei objeto de estudo. Assim, a moderação dos ritos e das formas processuais também possui papel de destaque naquilo que a processualidade administrativa representa para o exercício da função pública em um Estado Democrático de Direito.

2. A LEI FEDERAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO: DOS ANTECEDENTES À IMPORTÂNCIA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Reflexo da ampla processualidade no direito pátrio, vez que, por disposição expressa (§ 1º do art. 1º), a Lei 9.784/99 aplica-se aos Poderes Legislativo

SANTOS, Gustavo Ferreira. A amplitude do formalismo moderado na Lei Federal de Processo Administrativo. *Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance*. n. 13. ano 4. p. 101-128. São Paulo: Ed. RT, abr.-jun. 2020.

e Judiciário, no desempenho da função administrativa, a mencionada lei caracteriza-se, por excelência, como o marco do processo administrativo e como instrumento de atuação do poder público na esfera federal².

É comum, ao se abordar o histórico da Lei 9.874/99, frisar-se o exórdio da Lei Complementar 33, de 26 de dezembro de 1996, que instituiu o Código de Organização e de Procedimento da Administração Pública do Estado de Sergipe, cujo anteprojeto foi elaborado pelo ex-Ministro da Suprema Corte brasileira Carlos Ayres Britto e pelo mestre José Sérgio Monte Alegre³, assim como a primazia da Lei Paulista 10.177, de 30 de dezembro de 1998, oriunda de uma minuta redigida por Carlos Ari Sunfeld, no começo da década de 1990⁴.

Sem embargo, tem-se por imprescindível anotar que foi Themístocles Brandão Cavalcanti o precursor⁵ de um anteprojeto sobre a codificação do processo administrativo brasileiro, submetido a debate, em agosto de 1938, na *Revista do Serviço Público*, oportunidade na qual frisou que a falta de sistematização da função administrativa provoca o afastamento do exame pormenorizado da matéria e, de igual maneira, restringe o estudo a pontos comuns e uniformes, o que se afigura debalde para a evolução do tema⁶.

-
2. Cf. BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; MARTINS, Ricardo Marcondes. Ato administrativo e procedimento administrativo. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). *Tratado de direito administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 2014. v. 5. p. 463.
 3. Cf. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 499; e FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo administrativo: comentários à Lei n. 9.784/1999*. 3. ed. rev. e atual. de acordo com a visão dos tribunais. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 29.
 4. Cf. SUNDFELD, Carlos Ari. Processo e procedimento administrativo no Brasil. In: SUNDFELD, Carlos Ari; MUÑOZ, Guillermo Andrés (Coord.). *As leis de processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 17-18. Em longa nota de rodapé o autor delinea todo o caminho percorrido até que fosse editada a lei paulista de procedimento administrativo.
 5. Nesse sentido, cf. MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito brasileiro*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2008. p. 195-196.
 6. Desabafa o autor que, à época, não se deu muita relevância ao esboço do projeto de lei, sendo certo que, efetivamente, “[...] o que se visa com a Codificação é a segurança das partes, a economia, a celeridade, a simplificação do processo, expurgado de informações e termos inúteis, geralmente dados por funcionários sem o necessário preparo e sem a responsabilidade exigida para o perfeito esclarecimento da verdade. Apresenta-se, por isso mesmo, o processo administrativo, como um terreno adequado para a Codificação, e certos disso, tentamos renuir em texto único as normas gerais do processo

Em 1951, Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, defendendo a importância do processo administrativo ordenado e sua respectiva codificação, com vistas a coibir ação extravagante do Estado no que se refere às suas competências, ou mesmo exorbitante, lesionando os interesses dos cidadãos, também elaborou um “Projeto-Plano de Codificação”⁷.

Ademais, no Brasil, desde a metade do Século XIX, já se sustentava a necessidade da codificação do exercício do poder público, pelo que Manoel de Oliveira Franco Sobrinho preleciona autores como: Prudêncio Giraldes Tavares da Veiga Cabral (obra *Direito Administrativo Brasileiro*, de 1859); Paulino José Soares de Souza, o Visconde do Uruguai (obra *Ensaio Sobre o Direito Administrativo*, de 1862); Francisco Maria de Souza Furtado de Mendonça (obra *Excerpto de Direito Administrativo Brasileiro*, de 1865)⁸.

Fato é que, de igual forma, anteriormente à Lei 9.784/99 (e às pioneiras leis sergipana e paulista), havia diplomas que regulavam certos processos administrativos, cada qual em seu âmbito de atuação.

Destaque para: a) os diplomas legais que dispunham sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, a saber, o Decreto-Lei 1.713, de 28 de outubro de 1939 e a Lei Federal 1.711, de 28 de outubro de 1952, que consignavam expressamente o termo “processo administrativo” ao abordarem a matéria disciplinar do servidor público, nos Títulos IV e V, respectivamente; b) o Decreto Federal 70.235, de 06 de março de 1972, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal e dá outras providências.

Odete Medauar, chama atenção, ainda, para os seguintes diplomas anteriores à Lei 9.784/99: Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal 8.078, de 11 de setembro de 1990) que estabeleceu a aplicação de penalidades em face dos fornecedores infratores por meio de processo administrativo, posteriormente regulamentado, nesse sentido, pelo Decreto Federal 2.181, de 20 de março de 1997; a Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993, atendendo dispositivo constitucional (art. 37, inciso XXI), sobre a necessidade de um processo administrativo licitatório para se contratar com a Administração Pública; a Lei Federal 8.884, de 11 de

administrativo, em um anteprojeto sujeito à apreciação e revisão dos doutos necessária (sic) matéria.” (CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *Tratado de direito administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955. v. 4. p. 538).

7. FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Introdução ao direito processual administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 1971. p. 63, 65 e 103.
8. *Ibidem*, p. 26, 31, 63 e 65.

junho de 1994, que tratava das apurações a infrações contra a ordem econômica; e a Lei Federal 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que tratou da apuração dos crimes ambientais, cuidando também do processo administrativo nesse sentido⁹.

Soma-se a isso, a Lei Federal 9.507, de 12 de novembro de 1997, visto que, antes de disciplinar o rito processual jurisdicional do *habeas data*, anota, em seus primeiros artigos, como se dá o pedido de direito de acesso a informações e o seu trâmite, pelo que, analisados de perspectiva mais ampla, fornece o processo administrativo que antecederia a ação de *habeas data*. Percebe-se, então, o movimento de maturação¹⁰ da codificação processual da Administração Pública, até chegar-se à Lei Geral Federal de 1999, que, seguidamente, foi a grande catalizadora de várias outras leis de processo administrativo no âmbito dos demais entes federados.

No ano de 1995, com o propósito de elaborar o anteprojeto de lei sobre normas gerais de procedimento, os então Ministros da Justiça (Nelson Jobim) e da Administração Federal e Reforma do Estado (Luiz Carlos Bresser Pereira), despacharam a instalação de uma Comissão de Juristas, cinge-se ressaltar, deveras heterogênea, porquanto composta por advogados públicos e privados, especialistas na área administrativa e processual, contudo, e paradoxalmente, o mais importante em termos de riqueza científica do trabalho, todos professores universitários e experientes juristas da área objeto da proposição legislativa.

A coordenação do grupo ficou a cargo do professor Caio Tácito, sendo a minuta final fruto dos esforços das professoras Odete Medauar, Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹¹ e Cármen Lúcia Antunes Rocha e dos professores Inocêncio Mártires

9. MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito brasileiro*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2008. p. 198.

10. Manoel de Oliveira Franco Sobrinho menciona os projetos de leis que, à época, tramitaram na Câmara dos Deputados, de n. 1.419/56 (que visava regular as normas gerais de procedimento no inquérito administrativo) e de n. 1.491/56 (cujo objetivo seria regular o procedimento normativo no recurso administrativo). Cf. FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Introdução ao direito processual administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 1971. p. 65.

11. Merece registro o ceticismo inicial confessado pela Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro acerca da edição da lei de processo administrativo, que, logo após a primeira reunião da Comissão, com a explanação de Caio Tácito, vislumbrou o propósito sóbrio de tal lei: construção de texto normativo livre de detalhes que indicassem cada passo do agir da Administração, com normas genéricas e princípios orientadores em geral. Em tela, o testemunho da autora: “[...] Ao ter ciência da criação dessa Comissão e de sua incumbência, o meu primeiro sentimento foi de resistência à ideia de criar uma lei de processo

Coelho, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Almiro do Couto e Silva, José Carlos Barbosa Moreira, Adilson Abreu Dallari, José Joaquim Calmon de Passos, Paulo Eduardo Garrido Modesto.

O Projeto de Lei 2.464/96¹² foi enviado ao Congresso em outubro 1996. Apesar de ter tramitado por mais de dois anos, o que dá a impressão de que tenha sido uma proposição altamente controversa e polêmica, com sessões e mais sessões de discussão, o texto trazido a lume pela Comissão permaneceu intacto no Congresso, à exceção do art. 68, no qual se estabeleceu que as sanções teriam caráter pecuniário ou de obrigação de fazer ou de não fazer, sempre observado o direito de defesa¹³.

Sancionada em 29 de janeiro de 1999 e publicada no Diário Oficial da União no dia 1º de fevereiro de 1999, a Lei 9.784 veio a lume quase 11 anos depois da promulgação da CF/88, o que, nos dizeres de Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari é um “escândalo”¹⁴. Com efeito, isso passa o recibo de que a Administração Pública no Brasil é sempre anacrônica, está sempre editando leis velhas, que não foram promulgadas com o devido senso temporal.

A lei objeto de estudo versa sobre normas básicas da função administrativa no âmbito da União, que, até mesmo por expressa cominação legal (art. 69 da

administrativo. Não pela controvérsia entre *processo* e *procedimento* (na qual jamais mergulhei, por ter opinião muito segura a respeito da distinção entre os dois vocábulos), nem por dúvidas quanto ao seu alcance e conteúdo, mas, isto sim, pelo receio de que uma lei dessa natureza pudesse trazer um formalismo excessivo aos processos administrativos e engessar os trabalhos da Administração Pública, por mim muito conhecida em decorrência de longos e profícuos anos na atividade de advocacia pública junto à Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo; de resto, eu tinha consciência de que muito dos temas a serem tratados na lei correspondiam a conceitos, teorias e princípios já consagrados na doutrina e na jurisprudência.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. A lei de processo administrativo: sua ideia matriz e âmbito de aplicação. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 186-187, grifo da autora).

12. Para se acompanhar o percurso do projeto de lei que culminou na promulgação da Lei n. 9.784/99, é de leitura obrigatória o seu dossiê digitalizado, disponível no sítio da Câmara dos Deputados, no *link* a seguir: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=43762A0F6722C6D3293EE9BC5C8FA418.proposicoesWebExterno1?codteor=1132093&filename=Dossie+-PL+2464/1996]. Acesso em: 18.07.2017.
13. Cf. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op. cit., p. 188.
14. FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 23.

Lei 9.784/99), não afasta as especificidades¹⁵ de outras leis que regulam dada atividade estatal, por exemplo, o processo administrativo disciplinar e a sindicância, previstos na Lei Federal 8.112/90, e o processo administrativo fiscal, no mencionado Decreto Federal 70.235/72. De fato, considerando que o fim da atividade estatal é o interesse público, a lei não poderia sufocar a função administrativa, criando normas que não levassem em conta outras hipóteses de agir do poder público e seu respectivo dinamismo.

Da leitura do art. 1º da Lei 9.784/99 consegue-se extrair os seus objetivos primordiais: proteção aos direitos do cidadão e conformidade do agir estatal. Rafael Maffini¹⁶ preconiza que o referido diploma legal, também, corrobora garantias aos destinatários da função administrativa, o aprimoramento e sistematização do conteúdo das decisões administrativas, a legitimação do poder, a justiça na Administração Pública, a aproximação entre o poder público e o cidadão e, finalmente, o controle da Administração Pública.

Por certo, a uniformização procedimental do modo de agir do Estado protege os direitos dos cidadãos e revela-se medida de eficiência administrativa, norteando o melhor cumprimento dos fins da Administração Pública.

Respondendo à indagação do que seria uma lei de processo administrativo, Carlos Ari Sunfeld leciona que

“[...] trata-se de um conjunto de normas objetivando, de um lado, limitar os poderes dos administradores públicos, desde os Chefes do Executivo e seus auxiliares diretos até as autoridades de menor escalão, com a fixação de prazos e condições adjetivas para o exercício de todas as suas competências; e de outro, proteger os indivíduos e entidades contra o poder arbitrário exercido autoridades, ao dar-lhes instrumentos legais para que apresentem, à Administração, suas defesas, impugnações, recursos, e, mais amplamente, peticionem com suas reivindicações, denúncias, sugestões, críticas, e daí por diante.”¹⁷

-
15. Nelson Nery Costa classifica os processos administrativos em: de expediente, de outorga, de restrição pública à propriedade particular, de controle, de gestão, de punição, disciplinar e, por último, fiscal. A Lei 9.784/99, portanto, opera como norma básica, a ser aplicada quando nenhuma dessas categorias de processo dispuser de regramento específico. Cf. COSTA, Nelson Nery. *Processo administrativo e suas espécies*. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 55-56.
 16. HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilia; MAFFINI, Rafael. *Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo: Lei n. 9.784/99*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 16-17.
 17. SUNDFELD, Carlos Ari. Processo e procedimento administrativo no Brasil. In: SUNDFELD, Carlos Ari; MUÑOZ, Guillermo Andrés (Coord.). *As leis de processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 18.

A Lei Federal do Processo Administrativo mostra-se, pois, fundamental para a operacionalização do Estado Democrático de Direito no Brasil, com controle dos atos administrativos e participação do cidadão, dita as normas do canal de interação entre a Administração Pública e a sociedade, legítima e válida, assim, o agir estatal.

O texto legal aqui em análise não regula a burocracia comezinha do poder público, mas finca as bases por meio das quais a Administração Pública irá diligenciar a execução dos seus atos. O propósito da Lei 9.784/99 foi definir normas básicas para as garantias e direitos fundamentais dos cidadãos e não se perder em um manual burocrático da função administrativa.

Integraram-se, assim, em um direito positivo, os preceitos e os princípios que eram atrelados, de início, à doutrina e à jurisprudência. A referida lei propicia condições mais adequadas para a participação dos cidadãos e abarca parâmetros legais inarredáveis dos ideais democráticos da atual forma de Estado.

É palpável a maturação do tema processo administrativo após a edição da Lei 9.784/99, pois mostra-se uma relevante fonte da hermenêutica¹⁸, haja vista que veio referendar (mais especificamente) a Administração Federal no Estado Democrático de Direito, conformar o exercício do poder público e combater arbitrariedades por parte da Administração (sempre a senhora da razão...).

Tal lei trouxe elementos de coibição concretos de certos abusos no exercício da função administrativa, ao aclarar obscuridades que insistiam em permear a interação entre o Estado e o cidadão. Feito o estatuto do processo administrativo na seara federal, enfrentaram-se condutas ilegais e arbitrárias, à medida que passaram a vigorar normas que protegem os direitos e garantias fundamentais.

Sabe-se que “[...] os Estados autoritários são inférteis ao desenvolvimento do processo administrativo”¹⁹. Em consonância com a realidade democrática e de direito implementada pela CF/88, a Lei 9.784/99 deu ainda mais concretude aos princípios processuais consagrados no texto constitucionais. Na letra da Lei Maior, sabe-se da existência do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, do direito de petição, da motivação, da legalidade, da impessoalidade,

18. Cf. HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilia; MAFFINI, Rafael. *Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo: Lei n. 9.784/99*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 5.

19. LIMA, Carolina Caiado. Por uma lei geral de processo administrativo. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Org.). *Atuais rumos do processo administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 2010. p. 54.

da moralidade, da publicidade, da eficiência e da duração razoável do processo. Projetou-se, contudo, dar maior volume, maior efeito prático, agora em sede infraconstitucional, a essas normas abstratas.

Fazendo balanço de mais de dez anos da Lei Geral Federal do Processo Administrativo, Carlos Ari Sunfeld concluiu que tal diploma legal, à medida que forneceu base teórica e técnica, reavivou o processo administrativo na vida jurídica do Brasil²⁰.

No entanto, para que a instrumentalização do agir estatal se apresente, satisfatoriamente, em seu sentido profundo, com a Administração Pública interessada em ouvir e dialogar sobre todas as coisas que dizem respeito à sociedade, o caminho apenas começou a ser trilhado e necessita de que se ande nele por várias e várias vezes. De fato, a promulgação da Lei 9.784/99 deu ainda mais força aos preceitos constitucionais do processo administrativo e auxiliou no desenvolvimento da musculatura da processualidade na Administração Pública.

A título de arremate, mister registrar o que Odete Medauar chama de “*codificação do processo administrativo*” [...] [que] significa reunião, em um só texto de lei sistematizado, de preceitos referentes ao processo administrativo; tem o sentido de disciplina geral, de edição de lei geral.”²¹ Com efeito, uma Lei Geral de Processo Administrativo representaria ponto de chegada da evolução do Direito Administrativo na atualidade, “[...] pois contribui para dissipar ou atenuar incertezas, permite ampliar o grau de conhecimento dos preceitos que informam a atuação administrativa para além de um círculo de iniciados e possibilita estender o campo da legalidade”²².

Levando em consideração que há ao lado da União, 27 (vinte e sete) unidades federativas e milhares de municípios espalhados pelo Brasil e, outrossim, que cada ente é constitucionalmente legitimado para editar a sua norma disciplinadora de processo administrativo, pode ocorrer a divergência entre diplomas, ocasionando, eventualmente, supressão de direitos.

Ressalvas são feitas em relação a esse (potencial) caldeirão legiferante, no sentido de que seria nocivo tanto para a Administração Pública, que pode vir a

20. SUNDFELD, Carlos Ari. O processo administrativo e seu sentido profundo no Brasil. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 12.

21. MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito brasileiro*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2008. p. 170, grifo da autora.

22. *Ibidem*, p. 191.

contar com procedimentos assimétricos, diferentes, mas com o mesmo propósito, o que alimenta a atuação da autoridade segundo o seu talante; quanto para os cidadãos, que careceria de instrumento efetivo de transparência, de previsibilidade da atuação dos vários órgãos administrativos, o que fomenta a ilegalidade e a arbitrariedade²³.

O pluralismo normativo sobre o tema pode vir a propiciar tratamento desigual entre cidadãos, mormente quando a unidade federativa ou o Município não possui regramento, o que leva à inobservância de preceitos constitucionais básicos, como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, sem contar no âmbito municipal, quando concorrem leis locais e estaduais de processo administrativo.

Tendo em vista a evolução do tema e a repartição de competências constitucionais, de há muito tem-se defendido uma Lei Geral Nacional de Processo Administrativo, ou seja, um texto legislativo que servisse de referência, simultaneamente, aos três poderes e a todos os entes federados.

Também de acordo com Odete Medauar, a ausência de um texto legal unitário dificulta a compressão da atividade administrativa, gera insuficiências na relação jurídica com a Administração Pública, enseja atuações incertas e embaraça a tutela dos direitos envolvidos no caso, sendo, ainda, terreno fértil para ações autoritárias e tendenciosas. Uma Lei Geral, com normas aplicáveis para todos os processos administrativos, indistintamente, aclararia os desdobramentos constitucionais para a própria Administração Pública, para os servidores que compõem os seus quadros e para o cidadão, revelando-se um “verdadeiro estatuto da cidadania administrativa.”²⁴

De acordo com esse entendimento, a inexistência de uma Lei Geral Nacional dificulta o acesso ao Estado Democrático de Direito pelos cidadãos, pois dificulta o exercício do processo administrativo mais centrado e objetivo. Evitar-se-iam, portanto, interpretações analógicas ou subsidiárias, além de sanar o caso daquele ente federado que ainda não editou (nem vai editar) uma lei de processo administrativo.

Apesar de a Lei 9.784/99 ter impulsionado os entes federativos a exercitar a sua processualidade administrativa, esse fenômeno, por si só, não assegura aos

23. Cf. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei n. 9.784, de 29.1.1999*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 31.

24. Cf. MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito brasileiro*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2008. p. 197.

cidadãos a preservação de seus direitos perante a Administração Pública e não é “prova/garantia” de que haverá contraditório e ampla defesa, de que ele poderá peticionar perante o Estado, ou que será respeitado o devido processo legal como um todo.

Entrementes, a uniformização das normas pertinentes ao processo administrativo, contribuindo para assegurar eficazmente os direitos e garantias fundamentais do cidadão, afigura-se como elemento de maior eficiência na função administrativa, conquanto cada um do povo, em quaisquer rincões do Brasil, poderia fazer uso do mesmo instrumento legal.

3. A VERDADEIRA DIMENSÃO DA MODERAÇÃO DOS RITOS E DAS FORMAS PROCESSUAIS NA LEI 9.784/1999

Fixado o brevíssimo histórico da Lei Federal de Processo Administrativo e a relevância e impacto da edição de um diploma legal de regência, faz-se mister realizarmos o corte epistêmico do trabalho, o estudo da amplitude do formalismo moderado na Lei 9.784/1999.

É digno de elogios o esforço legislativo para que os princípios que norteiam o exercício da função pública tenham sido ampliados para além dos artigos 5º e 37 da CF/88, como a motivação, a proporcionalidade, a segurança jurídica, a oficialidade e o próprio formalismo moderado.

Nesse quadrante, objetiva-se, especificamente, evidenciar e reflexionar a positividade infraconstitucional do princípio do formalismo moderado na legislação de regência, isto é, a Lei 9.784/99.

A perscrutação do formalismo moderado na Lei Federal de Processo Administrativo começa pelo art. 2º, que, em seu *caput*, elenca um rol (exemplificativo) de princípios aos quais a Administração Pública Federal deverá sujeitar-se. Convém repisar a inovação legiferante, vez que houve a positividade de princípios que, afora aqueles previstos na Lei Maior pátria, até então eram reconhecidos somente na doutrina e na jurisprudência, ou mesmo homenageados em atos normativos regionais ou locais²⁵.

25. Cf. HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilia; MAFFINI, Rafael. *Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo*: Lei n. 9.784/99. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 25; e FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo administrativo: comentários à Lei n. 9.784/1999*. 3. ed. rev. e atual. de acordo com a visão dos tribunais. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 39.

De início, contudo, percebe-se que o formalismo moderado não figura entre as 12 normas abstratas plasmadas no *caput* do dispositivo legal em tela. Por opção do legislador, inseriu-se um parágrafo único no art. 2º da Lei 9.784/99, no qual foram delineados “critérios” a serem observados nos processos administrativos. Aparentemente, chega a soar excêntrico tal caminho trilhado pelo Poder Legislativo, bifurcando o exercício da função pública em “princípios” a serem obedecidos e em “critérios” a serem observados.

Não obstante, o sentido utilizado pelo legislador é *modo de proceder*. José dos Santos Carvalho Filho faz interessante observação de que os incisos do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/1999, apesar da nomenclatura recebida (“critérios”), por nortear a atuação da Administração Pública Federal, que deve proceder e conduzir-se nesses moldes, traduzem-se em verdadeiros princípios (derivados) do processo administrativo²⁶.

E isso só vem a corroborar a tese de que o *caput* do supracitado art. 2º apresenta um elenco principiológico denominado de *numerus apertus*, vale dizer, rol aberto, não hermético, tanto assim que seja ali, seja nos incisos do parágrafo único, não constam os princípios da proteção da confiança e da participação popular, por exemplo.

Deveras, vale frisar que

“[...] é consabido que a normatividade dos princípios não está condicionada à positivação dos mesmos, embora até se possa afirmar que sua menção expressa em preceitos legais ou constitucionais seja conveniente para que inexistam dúvidas quanto ao seu reconhecimento na ordem jurídica.”²⁷

Têm-se, pois, que os incisos VIII e IX do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99, topológica e explicitamente, representam a positivação do princípio do formalismo moderado, na medida em que fixam genuínas balizas (leia-se

26. Cf. CARVALHO FILHO, José dos Santos. O formalismo moderado como dogma do processo administrativo. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 108; e CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei n. 9.784, de 29.1.1999*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 66.

27. HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilia; MAFFINI, Rafael. *Comentários à lei Federal do Processo Administrativo: Lei n. 9.784/99*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 24.

“critérios”) para os ritos e formas do processo administrativo federal, assegurando, assim, concretude aos diversos direitos dos cidadãos.

A necessidade de observância às formalidades essenciais à garantia dos direitos dos cidadãos, prescrita no mencionado inciso VIII, traduz-se em uma postura lógica de condução do processo administrativo, por meio da qual certo formalismo intrínseco ao ato deve ser considerado à luz dos direitos das partes envolvidas no feito, de maneira que os excessos formais decorrentes (em abstrato) daquele sejam repelidos e, precipuamente, que a formalidade se entrelace com o próprio fundo dos direitos e garantias daqueles que participam do processo, tornando-se, portanto, essencial.

Não se olvida que há formalidades inarredáveis, sem as quais o processo administrativo e, principalmente, os direitos das partes envolvidas estariam fadados à invalidação e ao incumprimento, respectivamente. Seguindo essa trilha de raciocínio, “[...] o que a lei proíbe é que a ofensa à formalidade essencial provoque prejuízo ao administrado ou ao interesse público”²⁸.

Em outro giro, a Lei 9.784/99 também anotou como “critério” a ser observado nos processos administrativos federais o emprego de formas simples e bastantes que propiciem adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos das partes (art. 2º, parágrafo único, inciso IX).

Com efeito, a forma e o formalismo são indispensáveis, intrínsecos à própria atividade administrativa (princípio da solenidade das formas). No entanto, tais imperativos devem ser adotados pelos meios os mais singelos possíveis, sem exageros ou sem razões para se tornarem complexos e sem, outrossim, descurar-se da segurança jurídica, da simplicidade e da juridicidade.

O formalismo desregrado e extravagante (formalismo por formalismo, oco, vazio e cego, como bem pontua Carlos Alberto Alvaro de Oliveira), raramente exterioriza com precisão a finalidade do ato praticado²⁹. Ao revés, amiúde obstaculiza o sentido deste, o seu real alcance e propósito. Não por isso, “[...] a forma

28. CARVALHO FILHO, José dos Santos. O formalismo moderado como dogma do processo administrativo. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 110.

29. OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. *Revista da Faculdade de Direito – Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, v. 26, dez. 2006. p. 65 e 77. Disponível em: [www.seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/74203/41899]. Acesso em: 07.07.2017.

singela enseja maior capacidade de absorção da ideia e normalmente abdica do maior ou menor discernimento do observador ou analista.”³⁰

Não obstante, conforme alerta a parte final do dispositivo legal em análise, a forma utilizada pelo agente público deve, necessariamente, assegurar certeza, segurança e respeito aos direitos dos cidadãos. Para tanto, são prescindíveis as solenidades desmedidas, bastando que sejam utilizadas formalidades tais que se relacionam, adequadamente (de modo certo, seguro e jurídico), com a finalidade do processo administrativo.

Na prática, infere-se que a Lei 9.784/99 estabeleceu tal princípio como umas das diretrizes instrumentais da processualidade administrativa. Sintetizando os incisos VIII e IX, parágrafo único, do art. 2º da Lei Federal do Processo Administrativo, José dos Santos Carvalho Filho leciona que a conjugação desses dispositivos legais

“[...] denuncia que, embora não possa o administrador abdicar das formas essenciais, pode empregar formas singelas quando suficientes para propiciar a devida informação aos administrados. Pode-se afirmar, assim, que o legislador adotou o *princípio do formalismo moderado*.”³¹

Entretanto, o formalismo moderado não se circunscreve só e somente só ao art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, sendo eles a expressão positivada de tal princípio. Sem embargo, a Lei 9.784/99 é permeada de normas que se relacionam com este e que, na práxis da atividade instrumental do Estado, devem ser interpretadas à luz da racionalização dos ritos e formas.

O art. 3º da Lei Federal de Processo Administrativo prevê uma lista (exemplificativa) dos direitos que os cidadãos têm perante o órgão em que tramita o caderno processual, sendo eles: o tratamento com respeito e facilitação do exercício dos direitos e cumprimento das obrigações (inciso I); ciência do processamento dos feitos em que figura como parte, devendo ser permitido o conhecimento das decisões proferidas, a vista dos autos e carga para obtenção de cópias (inciso II); a oportunidade de formular alegações finais (inciso III); e, por fim, a faculdade de ser representado por advogado, salvo nos casos em que a lei assim o determinar (inciso IV).

30. CARVALHO FILHO, José dos Santos. O formalismo moderado como dogma do processo administrativo, cit. p. 108-109.

31. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei 9.784, de 29.1.1999*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 74, grifo do autor.

Extraíndo-se a norma desses textos legais, assim como ao cotejá-los com os demais artigos da Lei 9.784/99, dessume-se que o dever da Administração Pública em tutelar os direitos e deveres dos cidadãos e facilitar o exercício destes, corroborando, ainda, uma atuação menos onerosa possível, nos termos do art. 29, § 2º, da Lei 9.784/99, perpassa pelo emprego racional e simples de formalidades estritamente essenciais ao caso concreto. Trata-se de elemento facilitador de participação processual que permite quebrar a visão estática e oclusa que as partes têm do processo administrativo: um amontoado de papéis rigorosamente ritualizado e inacessível. Prova disso é a faculdade de a pessoa ser representada por advogado no processo administrativo. Nota-se que o legislador estabeleceu, nesse sentido, a garantia da participação sem embaraço algum, primordialmente de ordem técnica, de que a atividade administrativa se desenvolverá sem percalços, descomplicadamente e palpável ao povo.

Egon Bockmann Moreira chama atenção para o fato de que a Súmula Vinculante 5, editada pelo Supremo Tribunal Federal, que estatui a prescindibilidade da atuação de um advogado militando em favor do servidor público processado disciplinarmente, relaciona-se com o formalismo moderado, à medida que, dispensável o mandatário, deve o feito ser o mais inteligível possível, de maneira que o acusado consiga depreender tudo aquilo que está sendo objeto de averiguação e, assim, possa optar pela defesa técnica ou não³².

Em continuação, de acordo com o art. 6º da Lei Federal de Processo Administrativo, o início do processo administrativo, quando por provocação da parte interessada, possui como regra a forma escrita, salvo nos casos em que a lei permitir a oralidade (*caput*), devendo o documento conter o endereçamento do órgão ou autoridade (inciso I), a identificação do peticionário ou do seu representante (inciso II), a indicação do endereço ou local para o recebimento das comunicações oficiais (inciso III), a exposição dos fatos e fundamentos, com formulação do pedido (inciso IV), data e assinatura, ou da pessoa ou do seu representante (inciso V).

E não importa a ausência ou o nome que a pessoa dá ao documento, basta que haja um requerimento. O parágrafo único do referido art. 6º é categórico quando veda a recusa imotivada de documentos pela Administração Pública, estabelecendo como direito da parte ser orientada pelo agente público quanto a necessidade de se suprir eventuais falhas.

32. Cf. MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo: princípios constitucionais*, a Lei 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015. 5. ed. atual., rev. e aumentada de acordo com o Código de Processo Civil/2015. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 251.

De fato, se houver erro, o cidadão deverá ser chamado a se inteirar deste, oportunizando-se o refazimento do ato, ou mesmo, na hipótese de alguma incorreção meramente técnica que não prejudique o regular trâmite do feito, poderá escolher continuar com o processo no estado em que se encontra. Tal dispositivo legal vem, pois, a corroborar os preceitos do formalismo moderado, no intuito de facilitar a participação no exercício da função pública.

Para Cristiana Fortini, Maria Fernanda Pereira e Tatiana Camarão, o formalismo moderado aplicável ao art. 6º da Lei 9.784/99 demanda cautela, vez que não representa a ideia de que nada deverá ser requisitado ao cidadão, como pedidos de esclarecimentos ou juntada de documentação comprobatória³³. O que deve imperar é o espírito democrático e participativo das pessoas que interagem no processo. Isso não quer dizer que a parte interessada possa escrever ou falar o que quiser. Havendo incongruências ou excrecências por parte da população, deve-se chamar atenção para o erro e oportunizar repará-lo ou saná-lo. O importante é a pessoa ter a possibilidade de falar e de assimilar o seu eventual equívoco.

Há mitigação do formalismo na instauração do processo administrativo, primeiro devido à alternativa de apresentação oral do pedido, nos casos permitidos pela lei (art. 6º, *caput*); segundo quando a própria Administração Pública cria e disponibiliza modelos e formulários prontos (que é o ideal), para que o cidadão apenas preencha os dados necessários e assine (art. 7º).

Nota-se, assim, uma característica de vetor democrático no formalismo moderado, pois auxilia a participação das pessoas no processo administrativo, principalmente daquelas que não possuem o conhecimento básico e/ou técnico para pleitear junto aos órgãos públicos.

Dessa maneira, são criadas formas de interação com o Estado nas quais a atividade administrativa irá centrar suas atenções ao conteúdo desses modelos. E ao cidadão é dado empenhar-se somente em preencher tais formulários, ou seja, deve preocupar não como irá elaborar tal peça, mas, sim, em fazê-la.

O intuito, além da celeridade e efetividade administrativas em concreto, é de “[...] ajudar o interessado na elaboração e apresentação de sua solicitação e facilitar o encaminhamento do pleito pela Administração Pública”³⁴.

33. FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo administrativo: comentários à Lei n. 9.784/1999*. 3. ed. rev. e atual. de acordo com a visão dos tribunais. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 104.

34. FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo administrativo: comentários à Lei n. 9.784/1999*. 3. ed. rev. e atual. de acordo com a visão dos tribunais. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 106.

Em outra vertente, pode-se apontar o processo administrativo eletrônico, encetado pelo pedido virtual da pessoa, como manifestação do formalismo moderado, porquanto exceção à regra formal do requerimento por escrito. Por certo, a Administração Pública pode e deve utilizar a *internet* como aliada, com requerimentos e fichários virtuais para o desempenho de suas funções.

Importante voltarmos os olhos, também, ao que dispõe o art. 8º, que trata da possibilidade de se concentrar em um só ato formal o requerimento de várias partes interessadas. Tal concentração visa, por óbvio, à celeridade, à economia e à eficiência administrativa, sendo certo que é melhor a existência de um caderno processual (aglutinação de todas as demandas) em detrimento de vários autos, tratando do mesmo tema³⁵.

Para além disso, o formalismo moderado manifesta-se aqui no sentido de ser uma atenuante da atividade administrativa, ao reunir em um único processo administrativo diversos requerimentos com identidade de conteúdo (objeto do pedido) e de fundamentos (embasamento legal); caso as partes não sejam hábeis a formular por si próprias um único pedido, cabe à Administração Pública assim o proceder.

No entanto, para José dos Santos Carvalho Filho, é o órgão público, na prática, que tem a prerrogativa de avaliar o que será melhor para as partes envolvidas e para o melhor desenvolvimento do processo: a pluralidade de partes interessadas e requerimentos em um só processo administrativo ou tantos autos processuais quanto o número de peticionários³⁶.

O art. 22, localizado no Capítulo VIII da Lei 9.784/99 (Da forma, tempo e lugar dos atos do processo), é uma extensão do princípio do formalismo moderado estatuído no art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, da mencionada lei. Em seu *caput*, ao prescrever que, ressalvadas exigências legais específicas, a produção dos atos processuais no âmbito administrativo independe de forma determinada, ou seja, que possui forma livre, infere-se que tal dispositivo legal é uma medida que se ajusta, no trâmite do processo, ao emprego apenas das formalidades imprescindíveis para assegurar os direitos e garantias dos cidadãos.

35. Cf. CARVALHO FILHO, José dos Santos. O formalismo moderado como dogma do processo administrativo. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011. p. 111.

36. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei 9.784, de 29.1.1999*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 103.

Não se olvida que há estipulação, como regra (formalidade básica), de que os atos do processo administrativo devem ser realizados em Língua Portuguesa, por escrito, consignando-se a data e local de produção, assim como a aposição de assinatura da autoridade responsável pela sua feitura (§ 1º). Para além disso, as páginas do caderno processual necessitam ser rubricadas e sequencialmente numeradas (§ 4º).

Entretanto, a adoção da forma pela qual tudo isso será materializado deve ser racionalizada para o melhor desempenho da função pública. O formalismo encerrado na lei (ato escrito, em vernáculo, sequencialmente rubricado e assinado, com data, local e assinatura), então, na prática, é mitigado, de modo que tais exigências legais não devem ser levadas ao extremo e criar obstáculo à própria realização do ato³⁷.

Por exemplo, o dever de se rubricar as páginas do processo administrativo (formalismo) não se confunde com a competência funcional de determinado cargo público para se diligenciar tal obrigação instrumental. Isto é, a Lei 9.784/99 não determina qual a autoridade ou servidor público irá lançar a sua rubrica nos autos processuais, tampouco estipula a obrigatoriedade do (pomposo) carimbo com o nome do órgão, quiçá se tais expedientes serão feitos na margem superior ou inferior, lado direito ou esquerdo, ou mesmo chega a proibir a produção de documentos escritos no anverso e verso.

A moderação formal, nesse quadrante, é a desenvoltura no ato de rubricar, numerar e sequenciar as folhas do processo administrativo, contudo, diante da factível identificação, ainda que minimamente, do agente público que atuou no respectivo expediente.

37. Ao discorrerem sobre a real necessidade de se proceder à tradução juramentada de um documento produzido em língua estrangeira, tendo em vista a regra limitadora do vernáculo no processo administrativo, Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari ponderam que “[...] se todos os personagens do processo – aí incluída a própria entidade (ou órgão) processante – se manifestarem pela desnecessidade de tradução, assim se procederá. Atualmente, nem mundo globalizado, especialmente com relação a documentos técnicos, considerando a universalidade de certos termos, especialmente na área de Informática, não deve haver excessivo rigor quanto a tudo isso. O que realmente interessa é a compreensão inequívoca do conteúdo do documento. Por exemplo: não faz sentido exigir a tradução de uma fatura ou nota fiscal da qual constem materiais identificados por códigos, acompanhados de quantidades e preços em números arábicos.” (FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 190).

Convém destacar, por oportuno, que o próprio legislador quis combater a potencial imposição formalística extravagante no processo administrativo por parte do órgão público, fixando como regra a desnecessidade de firma reconhecida da assinatura da pessoa que produziu ou assinou determinado documento, sendo a solicitação da conferência cartorária a exceção e, mesmo assim, nomeadamente nos casos em que haja dúvida quanto à autenticidade da subscrição (§ 2º).

Nesse sentido, a regra é que qualquer assinatura é válida, verdadeira. Havendo dúvida, razoável é que quaisquer das partes e/ou a própria Administração Pública podem manifestar-se quanto à necessidade de se submetê-la ao exame do serviço registral de notas competente. O formalismo moderado, portanto, reside no fato de que o reconhecimento de firma das assinaturas chanceladas nos autos, assim como a utilização de procurações solenes lavradas por tabeliães, devem ser a exceção, não a regra.

Trata-se, outrossim, de homenagem ao princípio da boa-fé processual, por meio do qual as partes se comprometem a atuar com lealdade, urbanidade e de modo não temerário, conforme preconiza o art. 4º da Lei Federal de Processo Administrativo.

Cinge-se ressaltar, igualmente, que, em consonância com a aplicação supletiva e subsidiária das normas do Código de Processo Civil aos feitos em trâmite no âmbito da Administração Pública (art. 15), o advogado pode conferir autenticidade às cópias dos documentos juntados por ele nos autos do processo administrativo (art. 425, inciso IV)³⁸.

Na mesma senda, no tocante à autenticação de documentos, o § 3º do art. 22 apresenta como solução de eventual impasse a possibilidade de o órgão responsável pelo processo administrativo proceder à declaração de autenticidade da cópia submetida ao feito, mediante simples conferência entre o original apresentado pela parte interessada e tal documento fotocopiado.

Em ambos os casos (reconhecimento de firma e autenticação de documento), percebe-se o cuidado do legislador em: inibir uma ação imotivada por parte dos agentes públicos (art. 6º, parágrafo único); atentar para o fato de que, ao serem traçados tais limites formais, corrobora-se o exercício mais facilitado dos direitos

38. Tem-se que tal norma do Código de Processo Civil é fruto da alteração pela qual passou o Diploma Instrumental Civil anterior, promovida pela Lei Federal 11.382, de 6 de dezembro de 2006, que deu nova redação ao então inciso IV do art. 365. Semelhante prerrogativa dos advogados está prevista no art. 830 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

das partes envolvidas (art. 3º, inciso I); impedir o alto custo do processo como um todo (art. 29, § 2º)³⁹.

De outro norte, o princípio do formalismo moderado desponta como norma abstrata norteadora na condução do processo administrativo, quando se fala em intimação partes interessadas acerca de determinada decisão proferida nos autos ou para que sejam efetuadas certas diligências (art. 26, *caput*).

Cabe, pois, à Administração Pública comunicar-se com as partes envolvidas no feito, a fim de que se torne conhecido o conteúdo daquilo que foi decidido ou do que deve ser realizado, assim como as datas, o tempo gasto para a realização do ato, além de ser revelar como e quem o editou.

Corolário do art. 5º, inciso LV, da CF/88, permite-se o contraditório e a ampla defesa no caso concreto, por meio de alegações, produção de provas ou apresentação de recursos. Em seus parágrafos, o art. 26 da Lei 9.784/99 estabelece as formalidades do ato de intimação, como preservação dos direitos das partes interessadas.

Vale dizer, a intimação deve conter: a identificação do intimado e o nome do órgão ou entidade administrativa que está expedindo o ato (§ 1º, inciso I); o fim a que se destina tal comunicação (§ 1º, inciso II); data, hora e local de comparecimento (§ 1º, inciso III); informação se o intimado deve se fazer presente pessoalmente ou por intermédio de representante (§ 1º, inciso IV); notícia da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento (§ 1º, inciso V); indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes (§ 1º, inciso VI).

Soma-se a isso o fato de que a intimação, que deve ser feita, a rigor, pessoalmente nos próprios autos, por via postal com aviso de recebimento ou telegrama (§ 3º), deve observar a antecedência mínima de três dias úteis quanto à data de comparecimento (§ 2º), sendo certo que existe a alternativa de se realizar tal ato por meio de publicação oficial, nas hipóteses em que as partes interessadas forem indeterminadas, desconhecidas ou com domicílio indefinido (§ 4º).

Verifica-se, destarte, uma aparente tensão entre o formalismo e a finalidade das intimações, até mesmo porque, segundo o § 5º do art. 26, o ato será nulo acaso desobedecidas as formalidades plasmadas anteriormente. De fato, o legislador estabeleceu alguns elementos básicos para que as comunicações com as partes sejam processadas, com vistas à preservação dos seus direitos e garantias.

39. NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. *Processo administrativo: Lei n. 9.784/99 comentada*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 198.

SANTOS, Gustavo Ferreira. A amplitude do formalismo moderado na Lei Federal de Processo Administrativo. *Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance*. n. 13, ano 4, p. 101-128. São Paulo: Ed. RT, abr.-jun. 2020.

Certamente, tem-se por impossível validar os efeitos de determinado ato processual de cujo conteúdo a parte interessada não tomou conhecimento, seja porque não foi intimada, seja por algum vício na intimação⁴⁰.

Assim, levando-se em consideração os requisitos da intimação elencados no art. 26 da Lei Federal de Processo Administrativo, há de prevalecer o fim a que se destina tal ato e não o despropósito formalístico, que é nocivo à celeridade processual e aos interesses das partes envolvidas e da própria Administração Pública.

À evidência disso, a parte final do § 3º do dispositivo legal em tela incute verdadeira moderação formal quando franqueia a alternativa de se intimar a parte por qualquer outro meio que, necessariamente, assegure a certeza de esta terá ciência do ato.

Nesse particular, aplicando-se o formalismo moderado à norma do art. 26 da Lei 9.784/99 é que se abre a oportunidade de dilação ou reestabelecimento do prazo quando ocorrer perda justificada deste, ou se impossível ser realizada a diligência nos moldes em que foi exarada. De igual maneira, atenuando a regra contida no § 5º do supracitado art. 26, o formalismo moderado traduz-se pelo comparecimento espontâneo da parte no processo, seja pessoalmente ou por meio de manifestação, isto é, peça processual⁴¹.

Sem sombra de dúvida, atinge-se a finalidade do ato de intimação, com a devida participação no processo, exercendo-se a ampla defesa, o contraditório e os demais direitos e garantias. Há a supressão espontânea da possível irregularidade cometida, do que se infere que o formalismo moderado orienta a condução do processo administrativo no sentido de dispensar ritos e formas desnecessárias, que chegam ao ponto de prejudicar o cidadão e o interesse público de fundo.

Alcançada a finalidade do ato, com o comparecimento do intimado e salvaguardados os seus direitos e garantias, preservado estará o sentido da forma prevista em lei, portanto, hígido o ato.

Pontualmente quanto à instrução processual, o princípio do formalismo moderado contribui com várias implicações. O *caput* do art. 29 da Lei 9.784/99 preconiza que as atividades instrutórias do órgão responsável pelo processo administrativo devem ser diligenciadas de ofício, sem prejuízo das partes interessadas proporem algum tipo de produção de prova. Nesse sentido, salvo nos

40. Cf. CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei n. 9.784, de 29.1.1999*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013. p. 165.

41. Cf. FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 194.

casos previstos em lei, a atuação instrutória no processo administrativo deve ser despojada, que propicia melhor adequação do conjunto probatório a cada caso concreto.

Em termos práticos, observa-se que a Administração Pública fica condicionada a: antes da decisão a ser tomada, receber documentos, pareceres e alegações sobre a matéria dos autos, e oportunizar o pedido de diligências e perícias (art. 38, *caput*); promover atos de participação popular, abrindo consulta pública a terceiros, desde que o objeto do processo seja de interesse geral e que tal ato não acarrete prejuízo às partes interessadas (art. 31); colaborar com os cidadãos no que diz respeito ao seu ônus probatório, mormente nas hipóteses em que os elementos de prova estão sob a responsabilidade do próprio órgão público; em todos os casos, há que serem respeitadas a imparcialidade e a isonomia processuais.

Ademais, tem-se que o formalismo moderado repousa, igualmente, na atipicidade da prova administrativa. Nesse diapasão, o art. 38 da Lei Federal de Processo Administrativo não deve ser interpretado exaustivamente, sendo certo que os meios de prova contidos no texto da lei são meramente exemplificativos. Às partes interessadas exsurge o direito de se valerem de quaisquer outros meios de prova bastantes para a confirmação de suas alegações, contanto que não sejam utilizados atos ilícitos, impertinentes, desnecessários ou protelatórios para tanto. Deve-se observar, ainda, o impacto menos oneroso possível disso tudo nas partes interessadas (art. 29, § 2º).

Ao fim e ao cabo, o que importa é a instrução do processo administrativo e a participação popular nessa construção do ato administrativo final, motivo pelo qual “[...] a instrução deve ser a mais completa possível, evitando providências burocráticas inúteis, conduzindo-se com simplicidade e economicidade, buscando atingir o resultado final com celeridade”⁴².

Com efeito, a rigidez processual é inócua e, direta e indiretamente, pode ter como resultado prático “[...] uma decisão imponderada ou mal fundamentada, a qual, futuramente, terá que ser anulada por ilegalidade ou mesmo revogada por não ter atendido ao interesse público”⁴³.

Tratando-se de recurso administrativo, do art. 60 da Lei Federal de Processo Administrativo depreende-se que a regra formal é o requerimento com

42. FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 189.

43. NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. *Processo administrativo: Lei n. 9.784/99 comentada*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 213-214.

SANTOS, Gustavo Ferreira. A amplitude do formalismo moderado na Lei Federal de Processo Administrativo. *Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance*. n. 13. ano 4. p. 101-128. São Paulo: Ed. RT, abr.-jun. 2020.

a exposição dos fundamentos e, porventura, acompanhado de documentação correlata. Em outras palavras, a peça recursal deverá ser formulada por escrito.

Sem embargo, assim como o requerimento de instauração do processo administrativo (artigos 6º e 7º da Lei 9.784/99), o recurso poderá ser admitido pela via oral ou manuscrita, mediante preenchimento de fichas e/ou formulários padrão, com supedâneo no paralelismo das formas e na racionalização do formalismo encerrado nesse texto normativo.

É certo que o recurso predispõe uma regularidade formal, todavia, até mesmo para fins de favorecimento do exercício dos direitos pelos cidadãos, há que se favorecer a dialeticidade do processo administrativo. Tanto assim que, diante da ausência de assinatura ou da juntada de procuração, a parte deve ser intimada a sanar tal vício.

Imperioso frisar, outrossim, que o formalismo moderado revela sua faceta por meio da aplicação analógica da Lei Federal 9.800, de 26 de maio de 1999, que permite às partes a utilização de sistema de transmissão de dados para a prática de atos processuais. Para Egon Bockmann Moreira, não obstante a lei valer-se das expressões “juízes”, “juízo”, “órgão Judiciário”, há plena incidência desse diploma legal no processo administrativo.

“Isso porque (a) sua *ratio* consiste em permitir a transmissão de petições a processos *lato sensu*, (b) não há qualquer restrição normativa, que não emergiria de locuções lançadas em artigos da lei que têm finalidade específica e, quando muito, (c) a aplicação analógica de seus dispositivos é perfeita. Isso em especial nos processos eletrônicos: hoje em dia, *internet* e *e-mail* são meios de comunicação aos quais a Administração não pode se furtar.”⁴⁴

Por derradeiro, ainda em sede de recuso administrativo, o formalismo moderado faz-se presente na Lei Federal de Processo Administrativo no art. 63, inciso II e § 1º; em outras palavras, quando o legislador estipulou como dever da Administração Pública, quando da interposição de recurso perante o órgão incompetente, indicar a repartição ou autoridade competente para tanto, sendo-lhe assegurada a devolução do prazo recursal.

Deve-se conjugar esse texto legal com o art. 56, § 1º, e o art. 3º, inciso I, visto que a admissão do recurso com o endereçamento errôneo, para posterior

44. MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo: princípios constitucionais*, a Lei 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015. 5. ed. atual., rev. e aumentada de acordo com o Código de Processo Civil/2015. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 252-253.

remessa à autoridade competente ou indicação desta, mediante prazo reestabelecido, assegura o direito que a pessoa tem de ver sua peça recursal recebida e evidencia o dever da Administração Pública de assistir às partes interessadas no que concerne ao exercício dos seus direitos.

Ao comentarem o art. 63, as já citadas autoras Cristiana Fortini, Maria Fernanda Pereira e Tatiana Camarão ressaltam que melhor seria se a lei ordenasse a remessa para o órgão competente, já que, reabrindo o prazo, informando a autoridade competente, as partes iriam muito provavelmente ratificar suas razões e protocolar corretamente a peça. Seria mais econômico e célere para a parte, se o recurso aviado para autoridade errada fosse despachado diretamente para a legalmente competente⁴⁵.

Ainda assim, a aplicação do formalismo moderado é justamente essa. Há o comando legal (dirigir o recurso à autoridade competente), contudo, racionalmente, moderando-se tal formalismo, com vistas a um efeito prático, finalístico para o ato praticado (recurso com endereçamento errado), encaminham-se as razões recursais para a autoridade competente, sem que haja previsão legal expressa nesse sentido⁴⁶, tudo com base no mencionado dispositivo legal e nos incisos VIII e IX, parágrafo único, do art. 2º da Lei 9.784/99.

Como se vê, a norma abstrata da moderação das formas e dos ritos processuais da atividade estatal encontra fundamento não só na parte inicial da Lei Federal de Processo Administrativo, e sim nos diversos artigos espalhados pelo texto legal. Com efeito, o formalismo moderado é um imperativo categórico da processualidade administrativa, seja quanto ao início do processo e aos direitos dos cidadãos, seja no que se refere à forma, ao tempo, ao lugar e à comunicação dos atos processuais, passando, outrossim, pela instrução dos autos e a fase de recurso e revisão do feito.

E é com essa ampla dimensão normativa que o princípio do formalismo moderado corrobora a participação popular no exercício da função pública mais compatível com o paradigma de Estado Democrático de Direito.

45. FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo administrativo: comentários à Lei n. 9.784/1999*. 3. ed. rev. e atual. de acordo com a visão dos tribunais. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 209.

46. Juliano Heinen afirma que “Apesar do silêncio da lei – o que é uma lástima, diga-se de passagem –, pode a autoridade processante, que se julga incompetente, encaminhar o recurso, *ex officio*, a quem de direito.” (HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilia; MAFFINI, Rafael. *Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo: Lei n. 9.784/99*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 405).

4. CONCLUSÕES

Ao definir normas básicas para as garantias e direitos fundamentais do cidadão perante a Administração Pública, a Lei 9.784/1999 instrumentalizou a participação popular no exercício da função estatal, propiciando maior tangibilidade aos princípios processuais, ao mesmo tempo em que atribuiu cores mais vivas e estruturantes à processualidade administrativa no Brasil.

De maneira quase que automática, o formalismo moderado é relacionado somente ao art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, da citada lei federal. Não obstante, a moderação dos ritos e das formas estende-se por todo o diploma normativo, sendo aplicável no início, no meio e no fim do trâmite processual, a fazer com que o exercício da função pública seja mais inteligível, previsível e acessível, livre de tecnicidades burocráticas que demandam traduções jurídicas.

E quem têm a ganhar com isso são as partes envolvidas e a Administração Pública, pois com efetividade, celeridade e segurança, o foco passa a ser o conteúdo do processo, que garante os direitos das partes com a adoção de molduras formais mais simples, e não o ato estatal em si.

A Lei Federal de Processo Administrativo robusteceu a processualidade administrativa brasileira, antes compreendida pelos princípios constitucionais da Administração Pública e pelos entendimentos consolidados na doutrina e na jurisprudência. De fato, todo o percurso histórico que culminou na edição da Lei Federal de Processo Administrativo corroborou a pavimentação dessa interface comunicativa entre o Estado e a sociedade, elaborando e sistematizando a atuação pública.

Com isso, o exercício do poder estatal tornou-se ainda mais condicionado à participação popular, à proteção dos direitos dos cidadãos e à conformidade jurídica, com maior aproximação entre os atores políticos sociais via processo administrativo.

Destarte, por ofensa clara ao princípio do formalismo moderado, há violação do espírito da lei, até mesmo por menosprezar o exercício de direito pelo cidadão, qualquer tipo de embaraço ou a própria negativa do prosseguimento do processo administrativo (instauração, produção de provas ou recurso) fundado em formalidades não essenciais.

As exigências formais de caráter extravagantes, desnecessárias, alijam os cidadãos do universo democrático que se espera da função pública, o que finda por elitizar o direito de participação insculpido na nossa Constituição. Vislumbra-se, assim, a necessidade de se democratizar o processo administrativo por meio de uma dimensão mais contemplativa da moderação dos ritos e das formas

processuais, permeando-o de maior participação, medida em que se dá maior atenção ao conteúdo do pedido, e não à forma como este é instrumentalizado.

REFERÊNCIAS

- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; MARTINS, Ricardo Marcondes. Ato administrativo e procedimento administrativo. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Coord.). *Tratado de direito administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 2014. v. 5.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Dossiê digitalizado do PL 2494/1996*. 1996. Disponível em: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=43762A0F6722C6D3293EE9BC5C8FA418.proposicoesWebExterno1?codteor=1132093&filename=Dossie+-PL+2464/1996]. Acesso em: 18.07.2017.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. O formalismo moderado como dogma do processo administrativo. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal: comentários à Lei n. 9.784, de 29.1.1999*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013.
- CAVALCANTI, Themístocles Brandão. *Tratado de direito administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955. v. 4.
- COSTA, Nelson Nery. *Processo administrativo e suas espécies*. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. A lei de processo administrativo: sua ideia matriz e âmbito de aplicação. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011.
- FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. *Processo administrativo*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2012.
- FORTINI, Cristiana; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho; CAMARÃO, Tatiana Martins da Costa. *Processo administrativo: comentários à Lei n. 9.784/1999*. 3. ed. rev. e atual. de acordo com a visão dos tribunais. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Introdução ao direito processual administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 1971.
- HEINEN, Juliano; SPARAPANI, Priscilia; MAFFINI, Rafael. *Comentários à Lei Federal do Processo Administrativo: Lei n. 9.784/99*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

- LIMA, Carolina Caiado. Por uma lei geral de processo administrativo. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (Org.). *Atuais rumos do processo administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 2010.
- MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito brasileiro*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. RT, 2008.
- MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo: princípios constitucionais, a Lei 9.784/1999 e o Código de Processo Civil/2015*. 5. ed. atual., rev. e aumentada de acordo com o Código de Processo Civil/2015. São Paulo: Malheiros, 2017.
- NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. *Processo administrativo: Lei n. 9.784/99 comentada*. São Paulo: Atlas, 2009.
- OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. *Revista da Faculdade de Direito – Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, v. 26, p. 59-88, dez. 2006. Disponível em: [www.seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/74203/41899] Acesso em: 07.07.2017.
- SUNDFELD, Carlos Ari. Processo e procedimento administrativo no Brasil. In: SUNDFELD, Carlos Ari; MUÑOZ, Guillermo Andrés (Coord.). *As leis de processo administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- SUNDFELD, Carlos Ari. O processo administrativo e seu sentido profundo no Brasil. In: NOHARA, Irene Patrícia; MORAES FILHO, Antônio Praxedes (Org.). *Processo administrativo: temas polêmicos da Lei n. 9.784/99*. São Paulo: Atlas, 2011.

PESQUISA DO EDITORIAL

Veja também Doutrina

- Princípios e disposições gerais da Lei 9.784/1999, de Marcelo Schenk Duque – RT893/63-100 (DTR\2010\138).