

Terminologia Básica

Procedimento administrativo, segundo o ordenamento jurídico brasileiro, é uma sequência racional de atos, com efeitos jurídicos, materiais, opinativos e outros, que a Administração Pública utiliza para a consecução de certa tarefa.

Certos procedimentos envolvem conflito, seja real ou potencial. Neste caso, o procedimento deve garantir os direitos fundamentais, em especial contraditório e ampla defesa. Logo, o processo administrativo é um procedimento administrativo caracterizado pelo conflito, respeitados direitos e garantias fundamentais.

A processualização é movimento que valoriza o processo administrativo na seara da Administração Pública. A finalidade do processo administrativo, neste contexto, é controlar a atuação do Estado, praticar a democracia, diminuir os custos do Poder Judiciário e auxiliar numa atuação eficiente.

Procedimento e Processo no Brasil

No Brasil, o que diferencia procedimento e processo, espécie daquele gênero, é a existência de conflito e a presença de garantias e direitos fundamentais. Portanto, o conflito e suas consequências são os critérios distintivos.

Procedimento e Processo no Exterior

Nem todos os países utilizam a mesma lógica para distinguir processo e procedimento. A Europa, por exemplo, em regra, possui tribunais administrativos, justiça especializada nos conflitos que envolvam a Administração Pública. Lá, procedimento são os trâmites internos à Administração Pública, ao passo que processo importa trâmites dentro da justiça administrativa, regidos por um Código de Processo Administrativo. Logo, a diferença é onde o trâmite está correndo, como ocorre na Alemanha (procedimento como Verfahren e processo como Prozess).

Recordando: o histórico de formação da Justiça brasileira, quanto aos conflitos comuns e administrativos, é inspirado no modelo inglês de unidade jurisdicional. Logo, existe um único Poder Judiciário que cuida de tudo que lhe é levado. O modelo francês, por outro lado, é marcado por divisão entre Justiça voltada aos conflitos “comuns” e outra envolvendo o Direito Administrativo.

Como será visto, o conceito de coisa julgada não tem uma aplicação perfeita no processo administrativo brasileiro. Isto se dá pelo fato do Brasil adotar o sistema de jurisdição única. Assim, como toda decisão administrativa poderá ser revista pelo Poder Judiciário futuramente, o mais correto seria falar em estabilidade administrativa da decisão, não em coisa julgada.

O processo administrativo é obrigatório para que posteriormente se ingresse no Poder Judiciário? O entendimento clássico sempre foi que não, haja vista o princípio do acesso à justiça e da inafastabilidade jurisdicional. Contudo, em certos temas, como INSS e DPVAT, as cortes superiores já vêm exigindo o esgotamento das vias administrativas para que haja o interesse processual.

Classificação de Processos

Existe uma série de classificações de processos na Administração Pública. A partir da finalidade, o processo pode ser:

1. Liberatório: aquele cujo fim é a permissão de que uma pessoa, física ou jurídica, exerça direito ou liberdade, como licença ambiental ou urbanística. Pode, também, ser um processo de seleção, que busca escolher a melhor pessoa física ou pessoa jurídica para se vincular de alguma maneira à Administração Pública, como no concurso e na licitação.
2. Sancionador: aquele que visa a aplicação de uma punição ao seu final, como o processo administrativo disciplinar (o acusado pode ser pessoa física ou pessoa jurídica).
3. Declaratório: como aquele que reconhece o diploma estrangeiro.