

**DO ATO AO PROCEDIMENTO NO MARCO DO DIREITO  
ADMINISTRATIVO PRINCIPIOLÓGICO:  
APONTAMENTOS SOBRE A LEI FEDERAL DE PROCESSO  
ADMINISTRATIVO.**

**Cristiana Maria Fortini Pinto e Silva\***

**Maria Fernanda Salcedo Repolês\***

**RESUMO**

A presente comunicação discute formas de legitimar a atuação do cidadão na formação dos atos administrativos do Estado, a partir de uma compreensão do paradigma do Estado Democrático de Direito, e de sua delimitação da distinção entre princípios e regras, assim como, mediante uma revisão do conceito de ato administrativo à luz das contribuições trazidas pela promulgação da Lei Federal n. 9.784/99, que regula o processo administrativo.

Para tanto se fará uma análise de alguns aspectos dessa lei, principalmente naquilo que toca a aplicação do princípio da motivação e suas conseqüências para a nulidade do ato administrativo. À compreensão do princípio da motivação se agregará uma análise da legalidade, que não se traduz como simples observância da lei.

A transformação do conceito de ato administrativo por via da compreensão do processo administrativo, permite introduzir a dimensão da ponderação de princípios constitucionais no âmbito da decisão da Administração Pública.

**PALAVRAS-CHAVES**

PROCESSO ADMINISTRATIVO; PRINCÍPIOS; MOTIVAÇÃO; ATO ADMINISTRATIVO; NULIDADE

**RESUMEN**

---

· Professora titular do Programa de Mestrado em Direito pela Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC. Procuradora do Município de Belo Horizonte. Doutora em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

\* Professora titular do Programa de Mestrado em Direito pela Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC. Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

La presente ponencia discute formas para legitimación de la participación del ciudadano en la formación de los actos administrativos del Estado, de una comprensión del paradigma del Estado Democrático de Derecho, e de su delimitación de la distinción entre los principios y las reglas, así como, por medio de una revisión del concepto del acto administrativo a la luz de las contribuciones traídas por la promulgación de la Ley Federal n. 9.784/99, la cuál regula el procedimiento administrativo.

Para tal, se hará análisis de algunos aspectos de esta ley, principalmente en lo que toca el uso del principio de la motivación y sus consecuencias para la nulidad del acto administrativo. A la comprensión del principio de la motivación se adicionará un análisis de la legalidad, ya no expresa como observancia simple de la ley.

La transformación del concepto del acto administrativo para la del procedimiento administrativo, permite introducir la dimensión del equilibrio de principios constitucionales al alcance de la decisión de la Administración Pública.

#### **PALABRAS-CLAVE**

PROCESO ADMINISTRATIVO, PRINCIPIOS, MOTIVACIÓN, ATO ADMINISTRATIVO, NULIDAD.

#### **INTRODUÇÃO**

O ato administrativo sempre mereceu dos doutrinadores uma atenção especial. Os manuais da disciplina dedicavam-lhe páginas e páginas, assim como os professores consumiam dias abordando o tema. Tal importância resulta do fato de o ato administrativo, que se diferencia do ato jurídico comum, em face de seus atributos da presunção de veracidade, auto-executoriedade, imperatividade, pontuar traços importantes do Direito Administrativo, como o da primazia do interesse público sobre o interesse privado.

Nesse sentido, Egon Bockmann Moreira afirma que:

os atos eram emanados com presunção de legalidade / legitimidade e, teoricamente passíveis de controle posterior. Logo, não havia motivo ou razão para que o particular se imiscuisse na sua produção. Se algo acontecer depois será remediado. (MOREIRA, 2004: 3793)

Isso, portanto, fez com que se postergasse a aplicação do processo administrativo, já que para a produção do ato administrativo bastava apenas a vontade da Administração Pública. Não se discutia a necessidade de participação ativa do administrado na elaboração e conseqüentemente na execução do ato.

Ocorre que o advento do Estado Democrático de Direito colocou em discussão a unilateralidade das condutas administrativas, reclamando a participação do cidadão. Logo, a figura do ato administrativo perde parte de seu prestígio, assumindo destaque a noção de processo administrativo.

Como já consignamos no artigo *Processo administrativo como mecanismo pelo qual se efetiva a cidadania*:

Só há democracia quando o cidadão abandona o posto de mero expectador das ações administrativas, para assumir a condição de auxiliar na construção das decisões administrativas, sobretudo aquelas que afetarão seus interesses.

Como leciona Fábio Konder Comparato (Um quadro institucional para o desenvolvimento democrático” in Hélio Jaguaribe (coord), *Brasil, Sociedade Democrática*, p. 398), “juridicamente, democracia é um governo de funções e não de dominações (...)

Democracia não rima com dominação, com isolamento do administrador público. Democracia não rima com o desprezo pelas informações que possam ser trazidas pelo cidadão, a fim de que seja adotada a solução ótima pela Administração Pública.

Assim, só há democracia quando se ouve e quando se dialoga com o cidadão, permitindo-lhe influir nas deliberações administrativas. (SILVA, 2006: 8092)

A Constituição da República de 1988 assegura o ideal democrático, valorizando os princípios do contraditório e do devido processo legal como baluartes da ação administrativa, que deve emergir da colaboração e da cooperação de todos os envolvidos na relação processual .

Desta forma, a fim de legitimar a atuação da pessoa privada na formação dos atos administrativos do Estado, e em virtude da idéia do Estado Democrático de Direito, deliberou-se pela elaboração de uma lei com vistas à proteção dos direitos dos administrados, garantindo meio de controle da adequada ação estatal e ao melhor cumprimento dos fins da Administração Pública. Tendo como base os princípios da legalidade e do devido processo legal, é promulgada em 1999 a Lei nº 9784.

Questões como a obediência aos princípios, a fixação sobre direitos e deveres dos administrados, a instauração do processo administrativo, a previsão de causas suspensivas e impeditivas da autoridade julgadora, são alguns pontos que podem ser observados e analisados na lei sobre processo administrativo federal.

Com a promulgação da Lei 9784/99, os preceitos e princípios já prestigiados pela doutrina, passam a incorporar, em definitivo, o direito positivo. A Lei reforça uma nova principiologia no Direito Administrativo, já que preconiza a importância dos princípios da segurança jurídica, da eficiência, da razoabilidade, da motivação, servindo de parâmetro para as condutas realizadas por todos os entes da federação, não apenas para as ações perpetradas na esfera federal .

A respeito do processo administrativo e do Estado Democrático de Direito, assegura Rafael Munhoz de Mello, que

Pode-se dizer que o processo administrativo é instrumento de concretização da opção constitucional por um Estado Democrático de Direito, pois permite não só uma maior controle sobre o exercício da função administrativa, como também a participação popular no *iter* de formação do ato administrativo. Controle e participação, portanto, são as principais finalidades do processo administrativo, essenciais para a efetivação do princípio democrático. (DE MELLO, 2003: 149)<sup>1</sup>

Na presente comunicação comentaremos alguns pontos cruciais dessa lei, principalmente no que diz respeito à criação de um marco principiológico para a interpretação e a aplicação do processo legislativo. Mostraremos que a partir desse marco desenhado pela Lei, e, antes dela, pela Constituição, o Direito Administrativo consolida uma visão que tende à reformulação do conceito de ato administrativo em face ao de processo administrativo, mais adequado ao paradigma constitucional do Estado Democrático de Direito, no qual a formação do ato pressupõe a co-participação entre administração e administrado.

Mas antes de fazermos a análise prática lançaremos as bases teórico-filosóficas que sustentam uma visão constitucionalmente adequada de Direito Administrativo.

---

<sup>1</sup> DE MELLO, Rafael Munhoz. *Processo Administrativo, Devido Processo Legal e a Lei 9784/99*. A & C, ano 3, nº 11, jan/fev. 2003. P. 149

## 1. PRINCÍPIOS COMO NORMAS

Ao se falar em princípios do Direito, abandona-se, para começar, a contraposição que tanto o juspositivismo quanto o jusnaturalismo fazem entre princípios e normas. Os princípios são normas jurídicas porque, assim como as regras, eles ditam um dever-ser; princípios, portanto, tem normatividade.

Fica de lado, também, a visão jusnaturalista segundo a qual os princípios extraídos do próprio ordenamento jurídico-positivo são insuficientes para preencher as lacunas da lei, tendo, conseqüentemente, que se recorrer ao Direito Natural – “à Reta Razão”. Para os jusnaturalistas, princípios são axiomas jurídicos universais do bem obrar. Nas palavras de Joaquim Flóres Valdés, “um conjunto de verdades objetivas derivadas da lei divina e humana.” (apud BONAVIDES, 1994: 234)

Por outro lado, os juspositivistas fazem dos princípios meras pautas programáticas, negando, portanto, sua normatividade, reduzindo-os a simples fontes supletivas de terceiro grau, tornando-os irrelevantes e excepcionais.<sup>2</sup>

Na fase pós-positivista, os princípios passam a ser tratados como Direito, abandonando-se a contraposição normas v. princípio, o princípio passa a integrar a categoria geral ‘norma’. Importa distinguir entre princípios e regras, que são as duas espécies de normas jurídicas. Existem autores que marcam a diferença pelo grau de generalidade: os princípios seriam normas com um alto grau de generalidade, e as regras, teriam baixo grau de generalidade. (REPOLÊS, 1995: 66). É o caso de autores como Del Vecchio e Bobbio. (GALUPPO, 1999: 192). Outros consideram, por exemplo, que os princípios são fundamentos de regras, ou regras em si, ou que a norma é norma de argumentação ou de comportamento. (ALEXY, 1993).

Três teses decorrem dos vários critérios colocados como solução para distinguir princípios de regras: uma sustenta que esta bipartição é inútil porque na verdade há uma pluralidade infinita de classes de normas; a segunda tese divide as normas em regras e princípios, havendo uma diferença de grau de generalidade; e uma terceira tese segundo a qual é possível a divisão entre princípios e regras, sendo a diferença não só gradual, mas também *qualitativa*. É esta última que Alexy adota e desenvolve.

---

<sup>2</sup> Ver a esse respeito a Lei de Introdução ao Código Civil, arts. 5º. e 6º.

Para esse jurista, princípio é um mandato de otimização, podendo, pois, ser cumprido em diferentes graus, considerando não só as possibilidades fáticas, mas também as possibilidades jurídicas. As possibilidades jurídicas encontram os seus limites na determinação dos princípios e regras opostos. Já as regras são normas que são cumpridas ou não. Sendo elas válidas, haverá de se atuar exatamente da forma nelas prescritas, nem mais nem menos. As regras são determinadas pelo âmbito do fático e do juridicamente possível.

A consequência desse fator de distinção ganha relevância no momento da contradição entre princípios e da contradição entre regras. Quando duas regras com conteúdos conflitantes pretendem, ambas, solucionar o caso concreto, uma única será aplicada, sendo a outra imediatamente invalidada pela escolha da primeira, ou, para não invalidar uma delas, haverá de se introduzir uma cláusula de exceção numa das regras, eliminando dessa forma o conflito. Portanto, duas regras com conteúdos conflitantes, excluem-se. Com os princípios acontece diferente. Na colisão de princípios, um não invalida o outro. Princípios são aplicados ao caso concreto conforme condições fáticas e jurídicas de ponderação. Nesse sentido, nada impede que, no futuro, frente a caso similar, o princípio contrário seja aplicado, atitude perfeitamente justificável pelas condições fáticas e jurídicas.

A colisão de princípios se soluciona aplicando a “lei de colisão”, segundo a qual uma relação de tensão entre dois princípios:

(...) no podía ser solucionada en el sentido de una prioridad absoluta de uno de [los] deberes del Estado, ninguno de ellos poseería ‘prioridad sin más’. Más bien, el ‘conflicto’ debería ser solucionado ‘a través de una ponderación de los intereses opuestos’. En esta ponderación, de lo que se trata es de la ponderación de cuál de los intereses, abstractamente del mismo rango, posee mayor peso en el caso concreto. (ALEXY, 1993: 90)

O conflito de regras é uma decisão a respeito da validade dessas. Que uma regra valha e seja aplicada ao caso concreto significa que vale também a sua consequência jurídica; e se reitera: não podendo introduzir cláusula de exceção em uma das regras, esta será considerada inválida. Ao se falar em validade, fala-se em pertinência ao ordenamento jurídico, ou seja, se a norma deve ser colocada fora ou dentro desse ordenamento. A colisão de princípios se dá além da dimensão da validade, na dimensão da ponderação, estabelecendo-se uma relação de preferência ou

conveniência que é discutida dentro do ordenamento jurídico, ou seja, pressupõe-se que os princípios em contradição sejam válidos.

A teoria de Alexy introduz a preocupação dos autores pós-positivistas de dar normatividade ao princípio e explicar a distinção entre princípios e regras. Não se trata de uma visão acabada, cabem críticas a ela. Por agora, nos limitaremos a colocar um par de questões, as quais não se pretende, neste trabalho, dar solução. Basicamente, poder-se-ia questionar que a distinção que Alexy faz entre princípios e valores é apenas de caráter funcional e finalístico, quer deontológico, quer axiológico, não tratando da diferença estrutural entre essas categorias. Há uma diferença estrutural? Nesse sentido, enquanto Alexy, com tal distinção, se preocupa com o âmbito da justificação do Direito, não fazendo essa diferença estrutural, deixa de lado o âmbito de aplicação do Direito. Como se aplicariam os princípios em diferentes graus?

Nessa nova perspectiva, admitida a normatividade, desloca-se o princípio do Direito Civil, em que era usado como fonte supletiva de terceiro grau – graças à inclusão, durante o início do século XX de “princípios” nos códigos – para o Direito Constitucional, tornando-se fonte primária do ordenamento jurídico, condição lógica para a existência de um ordenamento jurídico coerente. Em suma, as funções do princípio quando reconhecido como norma jurídica, e mais, como norma constitucional, são três:

- a) ser fundamento da ordem jurídica com eficácia derogatória e diretiva;
- b) ser orientador do trabalho interpretativo;
- c) ser fonte do Direito, de primeiro grau, pois é norma constitucional junto às regras constitucionais, não havendo hierarquia entre elas.

## **2. DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO**

O princípio da motivação guarda íntima relação com o ideal Republicano. Ao assumir a gestão do interesse que pertence à coletividade, o administrador público assume igualmente o ônus de prestar contas, de explicitar a razão de suas decisões.

Assim, entendemos que tal princípio está na raiz de qualquer Constituição Republicana, em especial aquelas que se intitulam democráticas.

Não haverá democracia se o administrador público estiver desonerado do dever de prestar contas à coletividade dos atos que pratica na gestão do interesse

público. Não há olvidar que o Estado de Direito submete todos à ordem jurídica, contrapondo-se ao absolutismo e, portanto, ao arbítrio.

A Lei nº 9.784 reforçou a motivação como preceito de observância obrigatória, ao mencioná-lo não apenas no caput do art 2º, mas também por a ele se referir no inciso VII do parágrafo único do mesmo dispositivo.

Por isso, a redação do caput do art. 50 da mesma lei pode ser alvo de críticas, se interpretada literalmente. Isso porque parece sugerir que o dever de motivar estará presente apenas nas hipóteses alinhavadas nos incisos deste dispositivo<sup>3</sup>.

Importa considerar que o cumprimento de todos os demais princípios da Administração Pública está condicionado ao atendimento da motivação. Este alerta fora oportunamente articulado pelo Professor Romeu Felipe Bacellar Filho, em sua magistral obra (Processo Administrativo Disciplinar), na qual pontifica:

A motivação dos atos processuais, instrumento efetivador do princípio da publicidade da Administração, garante o cumprimento dos outros princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência. (BACELLAR FILHO, 2003: 212)

Logo, não entendemos que a lista do art. 50 não deve ser vista como exaustiva. Mesmo que os incisos deste dispositivo abarquem uma variedade considerável de situações, outras poderão surgir e, diante destes casos, não poderá o administrador se furtar do dever de motivar.

Conforme se extrai da leitura das decisões pretorianas, hodiernamente os Tribunais absorveram a importância do princípio da motivação, exigindo-a nas mais diversas situações.

Vejamos:

O Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, do Superior Tribunal de Justiça, ao relatar o Recurso ordinário em mandado de Segurança, processo nº 2005/0009447-5, assinalou:

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REMOÇÃO EX OFFICIO.*

*MOTIVAÇÃO. AUSÊNCIA. NULIDADE DO ATO. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.*

---

<sup>3</sup> Juarez Freitas também advoga que a lista do art. 50 da Lei nº 9.784/99 não é exaustiva. (FREITAS, 2000: 96)

*1. É nulo o ato que determina a remoção ex officio de servidor público sem a devida motivação. Precedentes. (BRASIL, STJ,30-12- 2006)*

A Ministra Maria Thereza de Assis Moura, apreciando o Mandado de Segurança 2005/0030834-5, rendeu homenagens ao princípio da motivação, estabelecendo que:

Conforme entendimento firmado pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, no processo **administrativo** disciplinar, o presidente da comissão deve fundamentar adequadamente a rejeição de pedido de oitiva de testemunhas formulado pelo servidor (art. 156, § 1º, da Lei 8.112/90), em obediência aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV).

No caso, a autoridade administrativa indeferiu os depoimentos requeridos na defesa escrita, pois não trariam maiores esclarecimentos para o desfecho da investigação. Deveria, contudo, ter explicitado o motivo porque tais testemunhos seriam desnecessários, e não fazer mera repetição da regra do citado art. 156, § 1º, da Lei nº 8.112/90.

A insuficiente fundamentação da recusa ao pleito do impetrante configura cerceamento de defesa, o que importa na declaração de nulidade do processo **administrativo** disciplinar desde tal ato.

Segurança concedida. (BRASIL, STJ,01-10-2006)

Por sua vez, o Ministro Paulo Gallotti, ao julgar o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, nº 0234130-3

É nulo o **ato administrativo** que, sem ostentar a necessária **motivação**, invalida nomeação de candidato aprovado em concurso público. (BRASIL, STJ, 01-10-2006: 313)

Conforme se depreende da leitura das ementas transcritas, a motivação é hoje condição de validade do ato administrativo, sem a qual, o mesmo torna-se nulo. Daí, ratifica-se a imprescindibilidade da motivação.

O conteúdo do §1º do art. 50 exige motivação “explícita, clara e congruente”, repudiando, pois, justificativas despidas de razão ou mesmo de sentido lógico.

Ao interessado confere-se o direito de compreender o por quê das condutas administrativas. Assim, não apenas devem estar fornecidos os dados que impulsionaram as ações do gestor, bem como é de se exigir clareza na exposição de tais elementos. A

linguagem deve ser acessível. Termos técnicos devem ser empregados na medida do imprescindível, vez que só haverá efetiva ampla defesa, com os atributos a ela inerentes, quando se permite que o destinatário da decisão administrativa consiga apreciar e entender as posições adotadas.

Decisões pautadas pelo §1º não representam necessariamente decisões extensas, mas sim decisões substanciosas que podem estar embasadas inclusive em outros documentos, como pareceres. Diz a norma (o que é óbvio) que, nestes casos, o documento anterior integrará a decisão.

O §2º do art. 50 autoriza a repetição mecânica de fundamentos, valorizando-se a economia processual. Alerta-se que tal medida (repetição) está condicionada à inexistência de prejuízo a direito ou garantia do interessado.

A norma reproduz a preocupação com a celeridade que enebria os estudiosos de processo civil, assim como aquela que embasou a inserção do princípio constitucional da eficiência. As recentes alterações patrocinadas no Código de Processo Civil exaltam a busca pela prestação jurisdicional mais veloz, consentânea com a rapidez dos tempos. Temos o receio de que sob a manta da celeridade, reproduzam-se, mecanicamente, decisões que não consideram a particularidade de cada caso concreto. Há, ainda, o risco da perpetuação de decisões equivocadas ou descompassadas das novas concepções doutrinárias e jurisprudenciais acerca de determinado assunto.

Conciliar uma prestação jurisdicional mais célere e eficiente exigida hoje por todos com a sua eficácia, é trabalho hercúleo, mas que não pode ser esquecido pelo administrador atento e competente, a quem cabe, indubitavelmente, a atenção quanto a celeridade da decisão, sem, contudo, perder de vista a necessidade de coerência e fundamentação da mesma.

O §3º do art. 50 cuida das decisões de órgãos colegiados, comissões e, mesmo de decisões proferidas oralmente, frisando a imperiosidade de que estejam transcritas em ata ou em termo escrito.

Vale dizer, o que o parágrafo em foco visa é a formalização da ação do administrador público, por meio da qual atende-se a transparência e a legalidade. ora, não há como questionar qualquer ato que não esteja consubstanciado em ata, isto é, que não esteja transcrito. Dessa forma, para a segurança das decisões administrativas, fundamental estejam elas formalizadas por escrito.

### 3. DA ANULAÇÃO

A Súmula 473 do STF é usualmente empregada, a fim de justificar o dever da Administração Pública de anular os atos ilegais.

Segundo a súmula,

A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvadas, em todos os casos, a apreciação judicial.  
(BRASIL, STF, Súmula 473)

A interpretação da citada súmula, durante anos, foi no sentido de que, detectada uma ilegalidade, surgia o dever de anular o ato, imediatamente, sem o oferecimento de oportunidade para a manifestação do cidadão ou pessoa jurídica afetada pela futura extinção do ato viciado. Agir de tal forma era render a devida homenagem ao princípio da legalidade, verdadeiro baluarte da atividade administrativa.

Ocorre que numa visão mais contemporânea da legalidade, não se pode resumir a atuação da administração pública a um atendimento míope e limitadamente formal da norma escrita.

Vale dizer: o princípio da legalidade não traduz princípio que se subsume na simples observância da lei. O Direito não se exaure na lei. Esta é apenas um dos elementos da ordem jurídica.

Por isso, de grande valia a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, para quem a violação a um princípio pode corresponder a um dano maior do que a ofensa à lei.

Não se trata de aniquilar a importância da lei, mas de valorizar todo o conteúdo normativo.

O princípio da legalidade há de revestir-se de outra roupagem. Estará a respeitar dito princípio a conduta que considerar todo o ordenamento jurídico.

A legalidade não pode ser lida sem o devido zelo pela razoabilidade e pela proporcionalidade. Por isso, a conduta atenderá ao princípio da legalidade quando empreendida de maneira razoável, evitando-se bizarrices e exageros. Atitudes aparentemente respaldadas pela lei podem ofender aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e, assim, serem inválidas.

Atento a isso, o Poder Judiciário culmina de ilegalidade atos administrativos praticados no âmbito de poder de polícia ou do poder disciplinar que, ainda que numa visão simplista encontram lastro legal, não podem continuar no mundo jurídico porque há um exagero na punição, uma não correspondência entre o ato praticado e a sanção aplicada.

Neste sentido, feliz a dicção da Lei nº 9.784, quando em seu art 2º, caput, prevê o atendimento ao princípio da legalidade, impondo a atuação administrativa “conforme a lei e o Direito”, bem como quando salienta a importância dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (art. 2º caput).

Egon Bockmann Moreira, em sua excepcional obra (Processo Administrativo- princípios constitucionais e a Lei nº 9.784/99) explicita que:

ao distinguir os dois termos, o artigo disciplina que para o processo administrativo a lei não é a única fonte, nem tampouco pode ser interpretada de forma restritiva. Não basta uma leitura simplista, literal, de um singelo artigo de lei, para a aplicação do Direito pelo agente público. (MOREIRA, 2007)

Vê-se, pois, que estamos diante de um novo paradigma acerca da legalidade, onde não se há de perquirir da sua presença como exclusivo atendimento a letra seca da lei, mas sim, como atendimento a todo um sistema, isto é, o sistema normativo, assim entendido todos os princípios constitucionais.

A supremacia do interesse público, um dos pilares sobre o qual se alicerça o regime jurídico próprio da Administração Pública, não autoriza o aniquilamento dos direitos assegurados ao particular, donde entendemos que não há princípio da legalidade que possa olvidar das garantias constitucionais.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

Retiram-se algumas conclusões do acima exposto, conseqüências importantes para o Direito Administrativo. Em primeiro lugar, a transformação do conceito de ato administrativo por via da compreensão do processo administrativo, permite introduzir a dimensão da ponderação de princípios constitucionais no âmbito da decisão da Administração Pública. O princípio administrativo-constitucional da motivação norteia e fundamenta todas as regras que regem a Administração Pública como um todo, tanto a Administração direta quanto a indireta; compondo, por sua vez,

um todo coerente com os outros princípios administrativo-constitucionais. É a concatenação desses princípios com as regras que tornam a ordem jurídico-administrativa um sistema lógico de normas.

Segundo, sendo o princípio uma norma jurídica, ele opera enquanto tal, sendo, portanto, o princípio da motivação fundamento suficientemente forte para se argüir a nulidade do ato administrativo que o contrarie. Essa visão da aplicação do princípio da motivação sobre o ato, obriga os administrativistas a reformularem o próprio conceito de ato administrativo, dentro do marco de compreensão do processo administrativo, como um processo dialógico em que se inserem a administração, marcada observância e guarda da legalidade, enquanto condição procedimental de participação, e o administrado, enquanto zelador e fiscalizador do processo, e da motivação. Nesse sentido, a Lei Federal n. 9.789/99 traz elementos eficazes para a consolidação de uma visão de Direito Administrativo mais adequada ao Estado Democrático de Direito.

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ALEXY, Robert. *Teoria de los Derechos Fundamentales*; tradução de Ernesto Garzón Valdés. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Processo Administrativo Disciplinar*, 2ª. Edição. São Paulo: Max Limonad,, 2003.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, Mandado de Segurança 2005/0030834-5 Relator: Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Brasília: DJ, 30.10.06.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, Recurso ordinário em mandado de Segurança, processo nº 2005/0009447-5, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Brasília: DJ, 01.12.06.

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança, nº 0234130-3. Relator: Ministro Paulo Gallotti, Brasília: DJ, 02.10.06.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Súmula 473.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 1994.

DE MELLO, Rafael Munhoz. *Processo Administrativo, Devido Processo Legal e a Lei 9784/99*. A & C, ano 3, nº 11, jan/fev. 2003.

FREITAS, Juarez. As leis de Processo Administrativo. coordenada por Carlos Ari Sundfeld e Guillermo Andrés Munoz, 1ª edição, São Paulo: Malheiros, 2000.

GALUPPO, Marcelo Campos. Os princípios jurídicos no estado democrático de direito: ensaio sobre o modo de sua aplicação. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 36, n.143, julho-set.,1999.

MOREIRA, Egon Bockemann. *O Direito à Prova no Processo Administrativo*. Fórum Administrativo. Direito Público. Belo Horizonte, ano 4, n: 39, p. 3793- 3803, maio de 2004.

MOREIRA, Egon Bockemann. *Processo Administrativo- princípios constitucionais e a Lei nº 9.784/99*. 3ª. edição. São Paulo: Malheiros, 2007.

REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo. O Princípio da Moralidade no Direito Administrativo: tentativa de fundamentação filosófica adequada à aplicação dos princípios no Direito e redefinição da ética na Administração Pública. In: *Revista do Instituto Carlos Campos*, Belo Horizonte: Movimento Editorial da UFMG, ano 1, n. 1, p. 61-98, 1995.

SILVA, Cristiana Maria Fortini Pinto e. Processo administrativo como mecanismo pelo qual se efetiva a cidadania. In: *Revista Fórum Administrativo- Direito Público-*, Belo Horizonte: Revista Forum, ano 6, p. 8092-8094, nov. 2006.