**Resumo de Processo Administrativo**

**Matéria a desenvolver:**

**1. Conceito de Processo Administrativo**

**2. Princípios do Processo Administrativo**

**3. Finalidades do Processo Administrativo**

**4. Princípios Específicos do Processo Administrativo**

**5. Fases do Processo Administrativo**

**6. Coisa Julgada Administrativa**

**1. Conceito de Processo Administrativo:**

**Maria Sylvia Zanella Di Pietro** – “*O processo administrativo, que pode ser instaurado mediante provocação do interessado ou por iniciativa da própria Administração, estabelece uma relação bilateral, “inter partes”, ou seja, de um lado, o administrado, que deduz uma pretensão e, de outro, a Administração que, quando decide, não age como terceiro, estranho à controvérsia, mas como parte que atua no próprio interesse e nos limites que lhe são impostos por lei. Provocada ou não pelo particular, a Administração atua no interesse da própria Administração e para atender a fins que lhe são específicos.*”

Di Pietro ainda destaca que alguns autores falam em “interessados” e não em partes. Porém, conclui que pode usar a denominação parte, eis que é propriamente o conceito de alguém que propõe ou contra quem se propõe uma pretensão, havendo verdadeira controvérsia entre Administração e administrado.

Registra ainda que se trata, ao contrário do processo judicial, de não oneroso, até porque naquele o Estado atua como intermediário, ao contrário deste em que ele é parte.

Por fim, registra que não pode o Estado criar coisa julgada em processo administrativo, pois não se pode atuar como juiz e parte ao mesmo tempo, assim como não se pode ser juiz em causa própria.

**Gustavo Mello Knoplock** – “*O processo administrativo está relacionado a um litígio, a uma discussão de matéria.”*

Knoplock registra que a Lei 9.784/1999 não faz diferenciação entre processo e procedimento administrativo.

Di Pietro refere que enquanto o processo administrativo seria *“tudo o que a Administração Pública faz, sejam operações materiais ou atos jurídicos, fica documentado em um processo; cada vez que ela for tomar uma decisão, executar uma obra, celebrar um contrato, editar um regulamento, o ato final é sempre precedido de uma série de atos materiais ou jurídicos, consistentes em estudos, pareceres, informações, laudos, audiências, enfim tudo o que for necessário para instruir, preparar e fundamentar o ato final objetivado pela Administração.”*, o procedimento administrativo seria *“o conjunto de formalidades que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos; equivale a rito, a forma de proceder; o procedimento se desenvolve dentro de um processo administrativo”.*

Conforme Alexandre Mazza, o processo administrativo é regrado pela Constituição Federal, sendo que no aspecto moderno, é importante que este possua dois elementos:

1. DEVIDO PROCESSO LEGAL FORMAL (rito a ser observado para se tomar a decisão);
2. DEVIDO PROCESSO LEGAL MATERIAL ou SUBSTANTIVO (razoabilidade e proporcionalidade da decisão final do processo)

Além disso, é importante que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa. É o que reza o art. 5º, LV e LIV:

Art. 5º

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o **devido processo legal**;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o **contraditório** e **ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;

A Lei 9.784/99 regulamenta a disciplina constitucional do processo administrativo, tratando-se de norma básica, sendo aplicável exclusivamente ao âmbito da União, não vinculando Estados, Distrito Federal e Municípios. Porém, pode ser aplicada ao Legislativo e ao Judiciário, no exercício de função atípica, ou seja, administrativa.

**2. Princípios do Processo Administrativo:**

SegundoMaria Sylvia Zanella Di Pietro, há princípios comuns ao processo administrativo e ao processo judicial. Tratam-se do Princípio da PUBLICIDADE, Princípio da AMPLA DEFESA, Princípio do CONTRADITÓRIO, Princípio do IMPULSO OFICIAL, Princípio da OBEDÊNCIA À FORMA E AOS PROCEDIMENTOS ESTABELECIDOS EM LEI.

Além destes, há os princípios típicos do direito administrativo, que são: o Princípio da OFICIALIDADE, o Princípio da GRATUIDADE, o Princípio da ATIPICIDADE.

Ainda a Lei 9784 estabelece em seu art. 2º outros princípios:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da **legalidade**, **finalidade**, **motivação**, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, **moralidade**, **ampla defesa**, **contraditório**, **segurança jurídica**, **interesse público** e **eficiência**.

Veremos, portanto, cada um destes princípios, mais adiante, no item 4.

**3. Finalidades do Processo Administrativo:**

Em se tratando da existência de um objeto a ser tratado no processo administrativo, as finalidades do processo podem ser compreendidas em sede da Administração Pública em si mesma e do interesse do particular em obter o cumprimento da função administrativa, pela Administração Pública, de forma que podem ser sintetizadas, conforme entendimento de Gasparini, (2005, p. 862), em: “registro de ato da Administração Pública, controle da conduta dos seus agentes e administrados, compatibilização do interesse público e privado, outorga de direitos, e solução de controvérsias entre Administração Pública e seus agentes ou administrados”.

**4. Princípios Específicos do Processo Administrativo:**

Os Princípios do Processo Administrativo estão devidamente estabelecidos pelo art. 2º, parágrafo único da Lei 9.784/99:

**a) Legalidade:** dever de atuação conforme a lei e o direito;

**b) Finalidade:** atendimento a fins de interesse público, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, exceto se autorizado por lei.

**c) Impessoalidade:** atendimento objetivo do interesse público, sem promoção pessoal de agentes ou autoridades.

**d) Moralidade:** atuação dentro de padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé.

**e) Publicidade**: divulgação oficial de atos administrativos, exceto casos que a Constituição prevê sigilo. Os processos devem estar ao acesso dos interessados. É acesso mais amplo que o judicial. Qualquer pessoa, não só as partes, pode exercer seu direito de acesso, porém, deve ter algum interesse atingido ou deve atuar no interesse coletivo. Previsto no art. 37 da CF e no art. 5º XXXIII da CF. Para exercê-lo deve haver a demonstração do interesse individual ou coletivo que pretende defender. Só pode ser restrito diante de situações que exigem sigilo, como a defesa da intimidade ou interesse social (art. 5º, LX) .

**f) Razoabilidade ou Proporcionalidade:** adequar meios e fins, sem impor obrigações, restrições e sanções em medida superior às estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

**g) Obrigatória Motivação:** indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão.

**h) Segurança Jurídica:** observância de formalidades para garantir direitos dos administrados e interpretação da norma administrativa que melhor garanta o atendimento do fim público, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

**i) Informalismo:** adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados. Possuí mais rigidez no processo judicial que no processo administrativo. Informalismo não quer dizer ausência de forma, mas sim que é informal por não estar afeito a formas rígidas. Pode ocorrer da lei estabelecer formas rígidas, sob pena de nulidade, mas isso ocorre como garantia ao particular de que os órgãos administrativos encontrarão a solução de pretensões os termos da lei. Em processos de licitação, disciplinar e tributário há maior rigidez. Enquanto o interesse público exige formas mais simples e rápidas, o interesse particular tenta evitar o arbítrio e a ofensa de direitos individuais. Na realidade, o formalismo somente deve existir quando seja necessário para atender ao interesse público e proteger os direitos dos particulares. É a aplicação do Princípio da Razoabilidade ou da Proporcionalidade em relação às formas.

**j) Gratuidade:** proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei. Como a Administração é parte, não se justifica a onerosidade. O art. 2º, parágrafo único, inciso XI, da Lei nº 9.784 proíbe cobrança de despesas.

**k) Oficialidade ou Impulso Oficial:** impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados. Igualmente mais amplo no processo administrativo. Igualmente é mais amplo no processo administrativo. Permite que a própria Administração instaure um processo, sem ser provocada. Trata-se de uma executoriedade inerente à atuação administrativa, que existe mesmo sem previsão legal. Autoriza a Administração a realizar diligências, investigar fatos de que toma conhecimento no curso do processo, solicitar pareceres, laudos, informações, rever os próprios atos e praticar tudo o que for necessário à consecução do interesse público. Portanto, a Administração pode agir ex officio nas fases de instauração do processo, instrução do processo e revisão do processo.

**l) Contraditório e Ampla Defesa:** garantia de direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio. Está expresso no art. 5º, inciso LV, da CF, assim como no art. 41, §1º da CF. A Ampla Defesa é aplicável em qualquer tipo de processo que envolva situações de litígio ou poder de sanção do Estado sobre pessoas físicas ou jurídicas. A Lei 9784 estabelece como ampla defesa o direito à comunicação, apresentação de alegações finais, produção de provas e a interposição de recursos.

O Contraditório é inerente à defesa, decorrente da bilateralidade do processo, sendo que uma das partes alega algo e a outra é ouvida, havendo a oportunidade de resposta. Pressupõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado, bem como seu direito de resposta ou reação. Deve haver: notificação do atos processuais à parte interessada, possibilidade de exame das provas do processo, direito de assistir inquirição de testemunhas e direito à defesa escrita.

**m) Atipicidade:** São poucas as infrações descritas em lei, ao contrário do Direito Penal. A maior parte fica sujeita a discricionariedade administrativa. A autoridade julgadora que enquadra o ilícito na legislação estatutária. Para isso é considerada a gravidade do ilícito, bem como suas consequências para o serviço público. Por isso, a relevância da motivação do ato pela autoridade julgadora, pois este determina o correto enquadramento da falta e a dosagem adequada da pena.

**n) Pluralidade de Instâncias:** decorre do poder de autotutela de que dispõe a Administração Pública e permite rever os próprios atos, quando ilegais, inconvenientes e inoportunos. O STF reconhece esse poder nas Súmulas 346 e 473.

STF Súmula nº 346 - **Administração Pública - Declaração da Nulidade dos Seus Próprios Atos -** A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

STF Súmula nº 473 - **Administração Pública - Anulação ou Revogação dos Seus Próprios Atos -** 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 ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Trata-se de um poder inerente da hierarquia sem previsão legal, estabelecendo a existência de tantas administrativas quantas forem as autoridades com atribuições superpostas na estrutura hierárquica. Dessa forma, o administrado pode, ao sentir-se lesado pela decisão, recorrer sempre à instância superior, até chegar à autoridade máxima hierárquica. É importante ressaltar que o direito de recorrer está descrito na CF, no art. 5º, LV, da CF, inerente ao direito de defesa e contraditório.

Difere-se do processo civil por: permitir a inovação de alegações entre instâncias, reexaminar a matéria de fato e permitir a produção de novas provas. Não é permitida se a decisão já partiu de autoridade máxima.

**o) Economia Processual:** Deve-se evitar formalismos excessivos que possam onerar inutilmente a Administração Pública, emperrando a máquina administrativa. Daí decorre outro princípio, do aproveitamento dos atos processuais que admite o saneamento do processo em casos de nulidade sanável. Por exemplo, a Lei nº 8.112/90 apenas determina, no artigo 169, § 1º, que “o julgamento fora do prazo legal não implica nulidade de processo”.

**p) Participação Popular:** É inerente à idéia de Estado Democrático de Direito, emanado no Preâmbulo da Constituição Federal. Dele decorre a participação de trabalhadores e empregados nos colegiados de órgãos públicos, de produtores e trabalhadores rurais na execução de política agrícola, entre outros. As modalidades de participação são o uso do direito à informação, o mandado de injunção, a ação popular, o direito de denunciar irregularidades ao Tribunal de Contas, além das ouvidorias, disque-denúncias, audiências públicas, consultas públicas.

**5. Fases do Processo Administrativo**

Como já dito anteriormente, o processo administrativo pode ser iniciado mediante a provocação de um interessado ou de ofício pela própria Administração.

**INSTAURAÇÃO**

A iniciativa do administrado necessidade de um pedido formal, ou seja, o requerimento por escrito, exceto se aceita denúncia oral.

Faltando elementos ao requerimento, é vedada a recusa imotivada pela administração, (art. 5º, XXXIV, “a” da CF) cabendo o saneamento ou suprimento dos elementos falhos ou faltantes.

Podem vários interessados ingressarem com uma petição, se tiverem conteúdo e fundamentos idênticos, salvo preceito legal contrário.

**IMPEDIMENTOS E SUSPEIÇÕES**

A previsão de impedimento ou suspeição visa preservar o princípio da impessoalidade, bem como o da moralidade administrativa.

O impedido deve comunicar o fato à autoridade competente, abstendo-se de atuar, sob pena de incorrer em falta grave.

A suspeição é uma faculdade do interessado. O suspeito não é obrigado a assim considerar-se.

**INTIMAÇÃO DO INTERESSADO**

É o ato de dar ciência ao interessado de ato do processo, ou de providência a ser adotada, e mesmo da necessidade de comparecimento.

Pode se dar de forma pessoal, por via postal, por outros meios que assegurem a certeza da ciência do executado, ou por publicação oficial, sendo que os três primeiros não tem ordem de preferência.

São nulas as intimações que não atendam os requisitos legais, sendo a nulidade suprida pelo comparecimento do interessado.

Importante ressaltar que não há, no desatendimento da intimação, presunção de culpa, confissão, renúncia a direito. Igualmente não preclui o direito de defesa do administrado pelo desatendimento da intimação. Tal direito fica assegurado no prosseguimento do processo, sendo que a tramitação não retrocede. Poderá ainda juntar documentos até antes da fase de decisão.

**INSTRUÇÃO E DECISÃO**

Esta fase se destina à averiguação e comprovação de dados necessários a tomar uma decisão fundamentada.

Ocorre de ofício, podendo a administração realizar diligências, produzir provas ou determinar a sua produção, intimar os administrados a prestarem depoimento e apresentarem documentos, solicitar pareceres e adotar providências necessárias à adequada instrução do processo, para bem fundamentar a decisão proferida ao final.

Não se admitem provas obtidas por meios ilícitos.

O Ônus da prova recai ao interessado sobre o que alegar, exceto em caso de fatos registrados em documentos da administração.

Pode haver consulta pública em caso de assuntos que envolvam o interesse geral.

Terceiros poderão examinar os autos e oferecer alegações escritas, ficando a administração obrigada a responder as alegações.

Pode ainda ser realizada audiência pública, em casos de relevância maior da questão.

Na fase instrutória, os interessados podem juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações, sendo que a administração poderá recusar, fundamentando, somente se forem provas ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.

Pelo Princípio da Verdade Material a Administração é obrigada a tomar conhecimento de todos os elementos trazidos, cuja produção seja solicitada, que auxiliem na apuração de fatos ocorridos.

Caso a administração necessite de documentos para a decisão final do processo, e não haja o atendimento da intimação, poderá o processo ser arquivado.

Haverá uma decisão nos autos, mas esta será pela desistência, uma vez que não houve como apurar os fatos por impossibilidade justificada, sendo o interessado intimado de tal decisão.

A Lei 9784 estabelece em seu art. 42 que há 15 dias de prazo para emissão de parecer, exceto se houver norma especial ou necessidade comprovada de maior prazo. Por conseqüência, se a omissão ocorrer para parecer obrigatório e vinculante, é paralisado o processo, até a emissão do parecer, com a responsabilização do culpado, e se for parecer obrigatório e não vinculante haverá seguimento do processo, podendo ser decidida a dispensa do parecer, sendo o culpado pela omissão responsabilizado.

Em havendo ato normativo determinando a providência de laudo técnico de órgãos administrativos, e estes não cumprirem o prazo, o órgão responsável pela instrução deve solicitar o laudo técnico de outro órgão, com qualificação e capacidade técnica equivalentes.

Com o fim da instrução, o interessado tem prazo para se manifestar. Havendo risco iminente, pode a administração agir sem prévia manifestação do interessado.

O princípio da publicidade determina que o interessado tem direito vistas e a cópias e certidões sobre o processo.

Concluído este processo, a administração tem 30 dias para emitir decisão, prorrogável pelo mesmo período, motivadamente. É obrigatória a edição de uma decisão explícita. Se o órgão que efetua a instrução não for o que é competente para decidir, elabora relatório com resumo do processo e proposta objetivamente justificada, encaminhando à autoridade para decidir.

**DESISTÊNCIA E EXTINÇÃO DO PROCESSO**

Poderá o interessado desistir ou renunciar de direitos disponíveis, por escrito. Porém, esta desistência não prejudica a continuidade do processo. Além disso, a desistência do interessado não atinge os demais interessados.

Já o órgão competente pode declarar extinto o processo se exaurida sua finalidade ou o objeto da decisão for impossível.

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

O Duplo Grau de Jurisdição é contemplado pela Lei 9784, cabendo recurso por razões de legalidade e mérito administrativo. Neste caso é recurso hierárquico, eis que a autoridade superior à que proferiu a decisão que receberá o recurso. Há limitação de 3 instâncias. Antes de encaminhado o recurso, é encaminhado à instância que proferiu a sentença o pedido de reconsideração.

Se o interessado alegar que a decisão feriu Súmula Vinculante do STF, a instância prolatora da sentença deverá explicar, caso não reconsidere, por que se aplica ou não a súmula referida pelo interessado.

O interessado, entendendo haver violação de enunciado de súmula vinculante, pode ajuizar reclamação no STF, desde que esgotadas as vias administrativas. Acolhida a reclamação, o STF anulará a decisão administrativa, dando ciência a autoridade prolatora e ao órgão competente para julgamento do recurso, que adequarão as futuras decisões administrativas em casos semelhantes, sob pena de responsabilização pessoal das esferas cível, administrativa e penal.

Não é necessário pagamento de valores para recorrer, salvo exigência legal. Porém, a Súmula 21 do STF impede esta cobrança.

O recurso, salvo disposição legal em contrário, não tem efeito suspensivo, apresentando somente o efeito devolutivo.

Podem interpor recurso, titulares de direitos e interesses no processo, direta ou indiretamente, organizações e associações representativas relativos a direitos coletivos e cidadãos e associações, no caso de direitos difusos.

O recurso não será conhecido se apresentado fora do prazo, perante órgão não competente, por quem não tenha legitimidade ou após exaurida a esfera administrativa.

Apesar da possibilidade de não conhecimento do recurso, o poder de autotutela e o princípio da verdade material permitem que a administração autorize ou reforme a decisão impugnada, de ofício, constatando que efetivamente houve ilegalidade, a não ser que já tenha ocorrido a preclusão administrativa.

Não havendo prazo em lei, o prazo para decidir sobre o recurso é de 30 dias, após recebimento dos autos pelo órgão competente, podendo ser prorrogado, se justificado. Trata-se de prazo impróprio, ou seja, não preclusivo, não anulando a decisão se não for cumprido. Seu descumprimento acarreta no máximo a responsabilização do causador do atraso.

O órgão incumbido de decidir o recurso tem poderes de confirmar, modificar, anular ou revogar total ou parcialmente a decisão recorrida, em se tratando de matéria da sua competência. Permite-se inclusive a reformatio in pejus, ou seja, a decisão em prejuízo do recorrente, sendo que neste caso, o recorrente deve ser informado e apresentar alegações antes da decisão.

Surgindo fatos novos ou circunstâncias suscetíveis que justifiquem inadequação da sanção aplicada, os processos administrativos podem ser revistos a qualquer tempo. Poderá ocorrer de ofício ou por requerimento do interessado. A revisão não pode acarretar em agravamento da decisão.

**6. Coisa Julgada Administrativa:**

Vários são os motivos que justificam a existência e a finalidade da coisa julgada. Pode-se citar, dentre outros fundamentos, os de ordem jurídica e de ordem política, ou seja, de uma confiança que permita a segurança da vida no meio social, enquanto aquele enseja a extinção da obrigação jurisdicional do Estado e a imutabilidade dos efeitos da sentença.

De qualquer modo, oportuno é que exista a coisa julgada, a fim de que a mesma possibilite a segurança em sociedade em detrimento da possibilidade de eternização das lides e da incerteza quanto às relações jurídicas.

Quando as partes procuram o Estado a fim de que seja solucionada uma lide procura-se que o mérito da causa ponha fim à controvérsia inicial. Este deve possuir certas qualidades, como a imutabilidade e a vinculatividade, de modo que a decisão final possua efeito certo, definido e determinado.

A coisa julgada é a eficácia própria da sentença que acolhe ou rejeita a demanda, e consiste em que, pela suprema exigência da ordem e da segurança da vida social, a situação das partes fixadas pelo juiz com respeito ao bem da vida (res), que foi objeto de contestação, não mais se pode, daí por diante, contestar; o autor que venceu não pode mais ver-se perturbado no gozo daquele bem; o autor que perdeu, não pode mais reclamar, ulteriormente, o gozo.

Logo, a coisa julgada atua como um pacificador social, garantindo a preservação e a continuidade do relacionamento civilizado entre os homens, visto que promove a estabilidade e a definitividade do litígio.

Percebe-se ainda o intuito do legislador de proporcionar a segurança jurídica das relações sociais, ao elevar a status de garantia fundamental a coisa julgada. A CF de 1988, dispõem em seu artigo 5º, inciso XXXVI que: "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada".

Não obstante o preconizado pela Constituição Federal, encontra-se esculpido na Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, datada de setembro de 1942, em seu artigo 6º, que "a lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada". E define o que é coisa julgada no parágrafo terceiro do mesmo artigo, asseverando que "chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso".

O artigo 467 do CPC, determina que "denomina-se coisa julgada material a eficácia que torna imutável e indiscutível a sentença, não mais sujeita a recurso ordinário ou extraordinário".

Assim, pela própria definição citada pelo Código Processual Civil pátrio, percebe-se que há uma divisão do fenômeno da coisa julgada, qual seja, em coisa julgada material e coisa julgada formal.

Para Humberto Theodoro Júnior, a diferença entre a coisa julgada material e a coisa julgada formal, reside apenas no grau de um mesmo fenômeno, uma vez que ambas decorrem da impossibilidade de interposição de recurso contra a sentença.

Desse modo, a coisa julgada formal consiste na inalterabilidade, na imutabilidade da sentença no mesmo processo em que foi proferida, ou seja, "ocorre a coisa julgada formal quando não mais se pode discutir no processo o que já se decidiu." Contudo, vale ressaltar que, a res judicata formal não evita que o objeto da apreciação da demanda volte a ser debatido em outra lide, haja vista que atua somente dentro da relação processual em que a sentença foi proferida.

Os motivos que obstam essa possibilidade, residem em duas questões: seja pelo fato de a sentença ter sido proferida pelo órgão de mais alto grau de jurisdição, ou seja porque decorreu o prazo para recorrer sem que o vencido interpusesse recurso.

No que concerne a coisa julgada material, diferentemente da coisa julgada formal, há o impedimento de que se discuta em outro processo o que já se decidiu. Assim, encontra-se na res judicata material as características da imutabilidade e da indiscutibilidade.

Logo, na coisa julgada material, há a perfeita prestação jurisdicional do Estado, ou seja, há a própria decisão de mérito do processo, ensejando a resolução completa da lide. Isto posto, como aduz o artigo 468 do CPC, "a sentença, que julgar total ou parcialmente a lide, tem força de lei nos limites da lide e das questões decididas."

Por fim, cabe pormenorizar que a coisa julgada formal está contida na coisa julgada material, sendo inerente a esta. Isto porque a diferença destes dois institutos reside apenas no grau de um mesmo fenômeno.

Podemos conceituar, em qualquer esfera do Direito, o fenômeno da res judicata como a decisão propalada pelo Estado-juiz, a qual não seja passível a rediscussão da matéria que foi levada à apreciação.

Com clareza e bom senso costumeiro, Humberto Theodoro Júnior nos deixa a seguinte lição, que ilustra bem a questão:

Gera o processo uma relação jurídica trilateral que vincula os sujeitos da lide e o juiz, todos à procura de uma solução para o conflito de interesses estabelecido em torno da pretensão de direito material de um dos litigantes e da resistência do outro.  
  
Não obstante a Administração ser, ao mesmo tempo, parte e julgadora no processo administrativo, deve ela agir com imparcialidade e garantir o respeito à igualdade, sob pena de comprometer o amplo contraditório.

Em suma, coisa julgada é decisão proferida pelo Estado-juiz, a qual não é passível a reexame da matéria que foi levada a juízo.

Na seara administrativa tem-se debatido acerca da existência ou não da coisa julgada. Nota-se, nesse sentido, uma mobilização de estabelecer a res judicata ocorrida na via administrativa ao mesmo patamar da coisa julgada oriunda da via judiciária.

Apesar de haver semelhanças entre as figuras supracitadas, as discrepâncias são mais evidentes e dignas de se concluir que a verdadeira coisa julgada, ou seja, em seu sentido lato, é um fenômeno proveniente unicamente do Poder Judiciário.

Salienta-se que somente o Poder Judicante possui a prerrogativa de dizer o direito, isto é, de exercer a função jurisdicional de maneira definitiva. Isto, pois a decisão prolatada pela Administração Pública em um processo administrativo, a qual não pode ser mais objeto de reforma, possui o caráter imodificável e irretratável somente nesta própria via da Administração.

O inciso n.º XXXV do artigo 5º da nossa Carta Magna estabelece que: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito".

Igualmente, reza a súmula n.º 473 editada pelo egrégio Supremo Tribunal Federal: "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 motivos de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Logo, conclui-se que a decisão tomada no âmbito administrativo nunca será definitivamente absoluta porquanto tal ato só será irretratável e indiscutível na própria via da Administração Pública, podendo sê-lo na esfera judiciária.

Portanto, correto o entendimento do ilustre Hely Lopes Meirelles ao assinar que a res judicata no âmbito da Administração "é apenas uma preclusão de efeitos internos, não tem o alcance da coisa julgada judicial, porque o ato jurisdicional da Administração não deixa de ser um simples ato administrativo decisório, sem a força conclusiva do ato jurisdicional do Poder Judiciário."

Nota-se que o ato decisório proferido pela Administração Pública que não mais suporta qualquer tipo de recurso e/ou modificação não tem caráter definitivo por permitir o reexame da matéria na via judiciária e por existir uma preclusão no sentido de que haverá a indiscutibilidade da controvérsia somente na esfera administrativa.

Todavia, em países que adotam o contencioso administrativo, diferentemente do regime adotado no Brasil, pode-se falar em coisa julgada administrativa porquanto há a possibilidade de apreciação da matéria pelos Tribunais Administrativos que possuem essa competência exclusiva.

Apesar do fenômeno da coisa julgada ser exclusiva de órgãos que exercem a função de dizer o direito (juris dictio), isto é, função jurisdicional; nota-se que tanto o Poder Judicante quanto a Administração Pública exercem tal função. Ambos os órgãos fazem a aplicação da lei ao caso concreto, mas as abordagens, bem como as prerrogativas, são distintas.

Conforme anteriormente salientado, tem-se no âmbito judiciário, via de regra, uma relação triangular (Juiz, Autor e Réu). Nesta relação processual, por ser o Juiz estranho à lide e por não ser parte, a imparcialidade fica mais evidente.

Situação diferente ocorre na esfera administrativa na medida em que esta relação processual é polar. A Administração Pública é parte e, concomitantemente, julgadora. Ante isso, pode-se aduzir que mesmo perante o dever de proceder com imparcialidade no processo administrativo, e por a Administração não ser estranha à situação, isto é, por ter interesse na discussão; a decisão tomada na via administrativa não se torna efetiva pelo próprio paradigma que norteia o desempenho processual nesta seara.

Em conclusão, a chamada coisa julgada administrativa não tem as mesmas características da res judicata judiciária, pois aquela só produz efeitos ante a própria Administração e devido ao fato do trâmite processual administrativo ser diverso, em alguns pontos, do judicial.

Desta forma, ao se falar em coisa julgada administrativa deve-se fazer alusão somente ao exaurimento de reforma nas instâncias da própria Administração Pública e não ao sentido de haver uma indiscutibilidade absoluta.