

OS EFEITOS VINCULANTES DO  
PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA A  
JURISDIÇÃO: LEVANDO O PROCESSO  
ADMINISTRATIVO A SÉRIO

*Bernardo Strobel Guimarães*  
*Caio Augusto Nazario de Souza*



**OS EFEITOS VINCULANTES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA A  
JURISDIÇÃO: LEVANDO O PROCESSO ADMINISTRATIVO A SÉRIO\***

***THE BINDING EFFECTS OF THE ADMINISTRATIVE PROCESS TO A  
JURISDICTION: TAKING THE ADMINISTRATIVE PROCESS SERIOUSLY***

*Bernardo Strobel Guimarães  
Caio Augusto Nazario de Souza*

**RESUMO**

Este artigo defende a necessidade de se aproveitar o processo administrativo como elemento de decisão nos processos judiciais. O objetivo do trabalho é uma comparação entre as duas formas de processo para o aproveitamento do processo administrativo dentro do processo judicial. O método de abordagem será o indutivo e o método de procedimento será o descritivo. O resultado a que se chega o presente trabalho é a possibilidade de se utilizar o processo administrativo dentro das decisões judiciais quando não houver qualquer vício processual, concluindo-se pela celeridade das decisões judiciais quando se tratar do âmbito administrativo, em decorrência da vinculação que a coisa julgada administrativa produziria às partes.

**PALAVRAS-CHAVE:** DEVIDO PROCESSO LEGAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PROCESSO JUDICIAL. APROVEITAMENTO. TUTELA DE EVIDÊNCIA.

**ABSTRACT**

*The article defends the necessity of capitalize the administrative process as an element of decisions in judicial processes. The aim of the paper is to make a comparison between*

\*ARTIGO RECEBIDO EM MARÇO/2020 E APROVADO EM JULHO/2020.

*the two ways of processes to manage the capitalization of the administrative process inside the judicial process. The approach's method is the inductive and the procedure's method is the descriptive. The result that was seen in this paper is the possibility of using the administrative process inside the judicial decisions when there is no procedural addictions, in conclusion for the celerity of the judicial decisions when it is related to the administrative area, because of the link that the administrative res judicata produces between the parts in the process.*

**KEYWORDS:** DUE PROCESS OF LAW. ADMINISTRATIVE PROCESS. JUDICIAL PROCESS. UTILIZATION. EVIDENCE TUTELAGE.

SUMÁRIO: I. UM TEXTO COM DOIS OBJETIVOS; II. A EQUIPARAÇÃO CONSTITUCIONAL ENTRE PROCESSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS: O CARÁTER VINCULATIVO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO; III. A RELAÇÃO PROCESSUAL ADMINISTRATIVA E SEUS EFEITOS VINCULANTES: OS EFEITOS DO DEVER GERAL DE COLABORAÇÃO DAS PARTES; IV. PROCESSO E EFETIVIDADE: A TUTELA JUDICIAL VISTA A PARTIR DA MÁXIMA EFICÁCIA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO; V. TÉCNICAS PROCESSUAIS ATRIBUTIVAS DE EFETIVIDADE À RELAÇÃO PROCESSUAL ADMINISTRATIVA; VI. CONCLUSÕES TÓPICAS.

## I. UM TEXTO COM DOIS OBJETIVOS

O presente texto é, na perspectiva dos autores, duplamente instigador. Por um lado, ele aborda um tema rico do ponto de vista teórico: a interrelação entre o processo administrativo e o judicial. Por outro, e talvez mais importante, *o tema diz algo ao mundo concreto*. O direito serve para resolver problemas reais. Logo, a perspectiva concreta dos debates não pode ser sacrificada no altar do beletrismo.

Isso implica que o jurista deve se preocupar com as consequências práticas de suas proposições. Especialmente em matéria processual, em que as propostas defendidas em nível teórico reverberam na efetiva capacidade de o Estado prestar jurisdição de modo eficiente. *A disciplina processual tem compromissos com a realidade.*

Nessa linha, este texto se preocupa em *contribuir com a celeridade das decisões judiciais e com a sua qualidade*. Afinal, não se pode mais ignorar o fato de que *grande parte da litigiosidade encontrada no Brasil envolve o Estado, nas suas mais diversas facetas.*

Um dos desafios postos pelo cenário brasileiro é racionalizar os litígios que envolvem o poder público. Frequentemente, o Estado adota padrões de atuação que se afastam do direito (como por exemplo no caso de decisões não fundamentadas ou, ainda, propriamente *contra legem*), estimulando litígios.

Soma-se a isso a complexidade da atuação administrativa, que muitas vezes conduz à perda de clareza acerca das decisões da Administração, a estimular o litígio. Por outro lado, a ausência de deferência às decisões do Estado (sob a errônea interpretação de que a discussão poderá ser largamente revisitada perante o judiciário) conduz à instalação de litígios, em que particulares têm incentivos para tentar contornar as decisões administrativas (mesmo que elas sejam corretas).

O resultado é a *intensa litigiosidade que envolve as relações público-privadas, degradando a efetividade do Judiciário como sistema vocacionado a gerar externalidades positivas para a sociedade*. Um resultado curioso, considerando que a Administração em regra atua com deferência ao princípio da legalidade e, portanto, deveria ter suas decisões pouco contestadas.

No final da linha, o resultado é conhecido: alta litigiosidade das relações administrativas, consumindo recursos escassos de modo irracional. Não raro, as questões decididas administrativamente são postas novamente em juízo, levando à duplicação de discussões. Decidir duas vezes o mesmo tema consome recursos, logo isso deve ser visto como excepcional.

Decidir litígios envolve custos. Estimular ou permitir a litigância fútil é desperdiçar recursos públicos. A comunidade jurídica não pode ficar alheia a isso. De nada adianta enaltecer o devido processo legal em abstrato e não contribuir com a efetividade da atuação jurisdicional. Como diz a sabedoria popular: de boas intenções o inferno está cheio.

É chegado o momento de os juristas levarem a sério que as soluções teóricas impactam a realidade, não se limitando à proposições abstradas. A doutrina deve ter o mínimo de compromisso com a realidade. Isso envolve discutir a vulgarização do direito de ação a partir de uma perspectiva equivocada de acesso à Justiça.

Ao fim e ao cabo, a sociedade precisa de um Poder Judiciário funcional, e isso passa pela racionalização dos litígios envolvendo o

Estado. De nada adianta falar em direito de ação, se o seu exercício se dará por meio de um Judiciário assoberbado de litígios, que não atende às exigências sociais de celeridade e eficácia.

Nessa linha, o verdadeiro desafio que se coloca é ter acesso a um Judiciário capaz de analisar os temas que lhe são submetidos com a atenção necessária para produzir decisões adequadas, num tempo razoável. O processo é um mal necessário na efetivação do direito material. Direito material que não se traduz na possibilidade de ser aplicado efetivamente é *flatus vocis*.

Nesse contexto, a proposta desse texto é simples: sustentar que *em havendo processo administrativo regularmente desenvolvido, respeitados todos os princípios constitucionais, em especial contraditório e ampla defesa, os elementos de fato lá apurados amparam a utilização de técnicas que abreviam o tempo necessário para o julgamento de procedência do processo posto em Juízo.*

Com isso, o processo administrativo é valorizado do ponto de vista institucional (como exige a Constituição) e, assim, contribui com a duração razoável do processo. Atualmente, a concepção de separação das instâncias administrativas e judiciais conduz muitas vezes ao completo desprezo do processo administrativo como instituto capaz de gerar elementos a serem utilizados de modo imediato pelo Juiz.

## II. A EQUIPARAÇÃO CONSTITUCIONAL ENTRE PROCESSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS: O CARÁTER VINCULATIVO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Todas as ideias expostas nesse texto partem de uma premissa: o processo administrativo goza, constitucionalmente, do mesmo status do processo judicial.

Os dois constituem modos de efetivação do devido processo legal, que se concretiza de maneira diversa em diferentes situações. De todo modo, ambos compartilham um só núcleo elementar: a restrição estatal a direitos e interesses exige a adoção do contraditório e da ampla defesa. É o “perfil mínimo” (MARINONI, 2017).

O processo como realidade constitucional abarca o processo administrativo e o judicial. Há um *núcleo comum* de processualidade na Constituição que permite que haja equiparação conceitual entre o processo

administrativo e judicial como sistemas de composição de controvérsias (MEDAUAR, 2008; CUNHA, 2017).

O resultado disso é a possibilidade de aproximação dessas técnicas e a necessidade de os elementos aferidos administrativamente serem utilizados pelo Judiciário, pois dotados da mesma dignidade de que se eles fossem produzidos no Judiciário.

O ponto de partida dessa concepção é a própria Constituição ao estruturar a cláusula do devido processo legal.

*O art. 5º, nos incisos LIV e LV, equipara o processo administrativo ao judicial. Logo, no que se refere à garantia fundamental, ambos são dotados do mesmo valor, garantindo aos particulares o direito de participar de modo efetivo das decisões que lhes atingem.*

*A Constituição não cria nenhuma distinção entre o processo administrativo e o judicial no que se refere ao devido processo legal. Em ambos os casos, as normas que conformam o núcleo duro do processo devem ser aplicadas, ainda que com determinadas particularidades próprias do processo administrativo.*

Em termos simples, a maior distinção que se coloca entre o processo administrativo e judicial é que naquele compete à Administração a gestão do processo, devendo impulsionar o feito de ofício até que se produza uma decisão final na esfera administrativa. Há também diferenças estruturais, decorrentes da inexistência de um terceiro desinteressado no processo administrativo, em que a Administração decide as questões em que é parte. De todo modo, nada disso embaraça o fato de que o processo administrativo deve ser integralmente deferente às garantias elementares que constituem o núcleo duro da cláusula constitucional do devido processo legal.

Em suma, nada obstante haja autonomia do processo administrativo, que reage a certas especificidades próprias de uma relação que configura exercício da função administrativa, fato é que as garantias processuais inerentes ao *due process of law* se aplicam integralmente a este instituto.

Portanto, quando surge uma controvérsia (real ou potencial) entre particular e Administração, deflagra-se a necessidade de se compor essa divergência de modo dialético (assegurando-se a ampla defesa e o

contraditório). Já não mais vigora a perspectiva de que o particular é um destinatário inerte dos atos de império da Administração, cabendo a ele apenas reclamar no Judiciário se os seus direitos forem violados. O modelo hoje é outro: *qualquer ato que atinja direitos e interesses dos particulares está obrigado a respeitar o devido processo legal, conferindo ao particular o direito de participar de modo efetivo da relação*.<sup>1</sup>

Tal ideia implica que o particular tem o direito de tentar influenciar a decisão administrativa o que se traduz no dever da autoridade administrativa levar em consideração as razões invocadas pelo particular. Direito de apresentar suas razões (e instruí-las) e dever de a Administração analisá-las de modo íntegro. É isso que se exige. Em todo processo, seja ele administrativo ou não.

Em havendo a pretensão de a Administração exercer competência que influa sobre a esfera jurídica de quem quer que seja, essa pretensão deve ser afirmada por meios que assegurem a ampla defesa e o contraditório prévio, haja vista que de nada adianta o chamamento do particular apenas na fase final do processo. Note-se que o processo administrativo também trata de interesses institucionais protegidos, como ocorre com os direitos coletivos. Por vezes, a lei cria direitos que não são titularizados de modo individual, pelo que se tem um “processo administrativo coletivo” (GUIMARÃES, 2010).

Eis aí o *núcleo comum de processualidade*, que une o processo administrativo e judicial. Essa convergência se estrutura no direito de participar do processo de modo dialético (BORGES, 1996). O diálogo os envolvidos é o próprio núcleo da ideia de processo, que existe em âmbito judicial e administrativo.

Aliás, tanto é assim que o Código de Processo Civil expressamente dispõe que seu texto se aplica aos processos administrativos de modo supletivo (art. 15) (MOREIA, 2017). Ora, essa regra existe por conta da comunhão teleológica entre processo administrativo e judiciário. *Jurisdição*

---

<sup>1</sup> “O STF fixou jurisprudência no sentido de que é necessária a observância do devido processo legal para a anulação de ato administrativo que tenha repercutido no campo de interesses individuais” (STF, 2ª T, AgR no RE 501.869, Rel. Min. Eros Grau, j. 23/9/2008, DJE de 31/10/2008).



*e função administrativa convergem para um terreno comum quando se refere ao exercício de autoridade sobre direitos juridicamente protegidos.*

*O Código de Processo Civil só se aplica aos processos administrativos porque ambos compartilham o mesmo objetivo: estruturar o devido processo legal como elemento de proteção do cidadão em face de todos os atos capazes de repercutir sobre suas esferas jurídicas. E para isso é indiferente se quem está a aplicar as normas é a Administração ou um terceiro imparcial como o Judiciário. Os dois estão submetidos à legalidade e à preservação dos preceitos constitucionais.*

### **III. A RELAÇÃO PROCESSUAL ADMINISTRATIVA E SEUS EFEITOS VINCULANTES: OS EFEITOS DO DEVER GERAL DE COLABORAÇÃO DAS PARTES**

Estipulado que o processo administrativo goza do mesmo *status* constitucional do processo judicial, é necessário refletir sobre as consequências dessa equiparação. Para tanto, é preciso ter em mente que existe um gabarito lógico mínimo que estrutura o processo administrativo. Exigir que a função administrativa se exerça a partir da lógica do devido processo legal impõe que a relação jurídica que se estabelece entre Administração e cidadão seja capaz de permitir a efetiva incidência do contraditório e da ampla defesa.

Novamente, as coisas aqui se dão de modo análogo ao processo judicial, na exata medida em que o que está em causa é produzir uma decisão final acerca do conteúdo jurídico de determinada controvérsia que precisa ser juridicamente composta. Nessa linha, a decisão final só poderá ser tomada de maneira válida se for permitido a todos os que serão atingidos pela decisão tomar parte do processo previamente (conhecendo sua existência e sendo chamados a apresentar suas razões antes que haja a formação do convencimento do julgador), admitindo que formulem as alegações de seu interesse, bem como podendo produzir as provas capazes de dar substância aos seus argumentos de fato. A esses direitos contrapõe-se o dever de decidir a controvérsia levando em consideração os argumentos apresentados, examinando-os de modo a acolhê-los ou rejeitá-los de modo fundamentado.

Como sistema de composição de controvérsias, o processo administrativo (tal como acontece nos processos judiciais) pode ter por

objeto discussões acerca de fatos ou ainda discussões que dizem respeito acerca de qual o direito aplicável aos fatos. Ou ainda as duas coisas: discutindo-se no processo os fatos e o direito. Em todas essas hipóteses, *o processo administrativo é instrumento para compor administrativamente o dissenso (fático ou jurídico)*. Logo, *o particular terá o direito de apresentar sua versão dos fatos, propor enquadramento jurídico que entende correto, bem como produzir as provas correlatas*. E quem decide deve analisar o tema a partir dessa moldura, que destaca os pontos controvertidos, que reclamam uma decisão estatal (administrativa ou judicial).

A participação no processo se dá sobre todos os aspectos sobre os quais pode se instalar o desacordo (jurídicos ou fáticos). Como contrapartida desse direito, quem decide o litígio terá o dever de analisar as alegações e provas do particular, de modo que a decisão final leve, de fato, em consideração a posição do particular. Lembre-se que o núcleo do devido processo é a capacidade real de contribuir para a decisão a ser tomada.

Ou seja, ciente da intenção da Administração que repercute sobre os seus direitos, o particular terá o direito de tentar alterar a intenção da Administração com base na sua compreensão do tema. *A Administração só poderá produzir de modo válido decisões que atinjam o particular se levar em consideração os argumentos por ele apresentados, superando-os de modo congruente e fundamentado*. Isso só não será necessário caso o particular se recuse a participar do processo administrativo, ou concorde com a pretensão que lhe é dirigida.

Como se nota, há no processo administrativo uma *atividade coordenada juridicamente com vistas à promoção de uma decisão que considere as alegações das partes envolvidas na relação processual é que permite que se produza uma decisão válida*. O fato de a relação se estruturar como um processo impõe, portanto, que a decisão a ser produzida seja o resultado congruente dessa participação concertada entre aqueles que figuram na relação processual, que orientam suas ações em vista dos seus interesses.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Essa característica era já destacada por Aldo Sandulli, *Il procedimento amministrativo*, Milão: Giuffrè, 1964, p. 31.

Daí que a decisão, para ser válida, depende não só de se observar a forma processual adequada, mas também de guardar congruência com o processo desenvolvido. Decisões que desbordem do conteúdo do processo decidindo temas diversos são nulas exatamente porque não respeitam o devido processo legal.

O *iter* pelo qual o processo deixa de ser uma ideia abstrata e vai se tornando concreto a partir da participação dos envolvidos tem por finalidade delinear os contornos do litígio, conduzindo-os em direção da decisão. Isso acontece tanto do ponto de vista fático, no qual há duas versões controversas sobre os fatos que constituem o suporte de incidência de determinadas regras; quanto do ponto de vista dos argumentos jurídicos em que duas pretensões acerca da aplicação das normas se contrapõem.

*O curso do processo conduz à redução da complexidade dos temas, até que seja possível produzir uma decisão sobre a controvérsia.* Ela deverá definir os fatos que levará em consideração (o que é objeto de prova), assim como definir qual o direito aplicável. Para tanto, deverá ser fundamentada, examinando na integralidade os argumentos apresentados.

No exercício efetivo das suas posições processuais, as partes se comprometem com o processo, vinculando-se às suas condutas. Nessa linha, a preclusão atua como instituto estabilizador das relações internas do processo, torando-o um sistema em que a decisão final vai sendo projetada a partir dos diversos atos que lhe antecedem.

Ou seja, *o desenvolvimento da relação processual gera diversos pontos de estabilização.* O efeito disso é vincular as partes àquilo que já foi estabilizado no curso do processo, contribuindo para a segurança jurídica e a celeridade. Do contrário, o processo seria não um sistema de redução de incertezas, mas um amplificador de controvérsias, em as discussões apresentadas conduziriam a mais dissenso entre as partes.

A estabilização da discussão se dá em primeiro lugar ao final da fase postulatória, em que as partes expõem suas versões dos fatos, assim como os fundamentos jurídicos que entendem aplicáveis. Nesta fase, define-se como cada um dos envolvidos no processo enxerga a controvérsia.

Havendo desacordo sobre os fatos, abre-se a fase instrutória em que cada parte terá a oportunidade de produzir provas em favor das suas alegações. Vencida esta etapa, tendo sido completado o caminho necessário para definir a controvérsia, sobrevém a fase decisória, em que, a partir daquilo que consta no processo, será decidida a questão, devendo a decisão ser fundamentada a partir daquilo que consta nos autos. Tais etapas (postulação/instrução/decisão) constituem a estrutura lógico-processual elementar da relação processual (MOREIRA, 2008). Como efeito disso, *as partes estão processualmente vinculadas ao feito, não sendo admissível que se promovam inovações na discussão*. Só se pode inovar havendo motivo para tanto (fato novo ou justo impedimento), reabrindo-se o contraditório.

Em suma, o ponto a ser ressaltado é: *o processo administrativo constitui um modo no qual Administração e particular coordenam sua atuação com vistas a defender diferentes pontos de vista*. De acordo com o modelo constitucional, isso implica garantir ao particular o direito de conhecer as imputações a ele dirigidas, reagir a elas, assim como permitir a produção de provas por parte do particular.

Tais garantias decorrem da Constituição. Contudo, muitas vezes há leis específicas que regulam processos administrativos, que definem o modo de ser das garantias da Constituição, dando concretude a elas. Com efeito, o legislador goza de inegável liberdade de conformação constitucional para disciplinar o processo, considerando o direito material a ser efetivado. Nesses casos, a lei deve ser observada, desde que garanta atendimento ao núcleo duro da cláusula do devido processo legal. Registra-se ainda que a Lei Federal de Processo Administrativo (Lei 9.784/1999) é aplicável a todos os casos em que falte regulamentação específica, com vistas a permitir o exercício concreto das garantias processuais em favor dos administrativos (CUNHA, 2017)

Pois bem. Tendo isso em mente se percebe que *o processo administrativo que tenha sido regulamente instalado, processado e decidido produz efeitos juridicamente válidos para aqueles que dele participam*. As diversas pretensões externadas validamente no processo vinculam as partes. Nessa perspectiva, *os efeitos jurídicos do processo administrativo transcendem a própria relação administrativa*, projetando-se para eventuais discussões

futuras acerca da mesma causa de pedir – ainda que o debate seja deslocado para a arena judicial.

Em termos diretos, *os elementos definidos no âmbito da relação administrativa não só podem como devem ser levados em consideração em qualquer litígio que vise a revisitar as questões já estabilizadas na esfera administrativa*. Esse efeito vinculante alcança a postulação levada a efeito pelas partes, assim como envolve o aproveitamento integral das provas produzidas de maneira válida. É dizer: *a estrutura fática do litígio estabilizada no processo administrativo (e as provas correlatas aos fatos controversos) vinculam as partes para além do processo administrativo, não sendo dado a elas inovar caso a discussão seja apresentada ao Judiciário*. Nesse sentido, inclusive é importante destacar que as normas gerais de processo administrativo encampadas na Lei de Processo Administrativo Federal (Lei 9.784/1999) traduzem com clareza o *dever de colaboração*, prevendo como dever da parte “expor os fatos conforme a verdade” (art. 4º, I). Ou seja, é dever do particular que participa da relação processual administrativa agir de boa-fé, o que lhe vincula aos fatos que alega.

Desse modo, se e quando a questão examinada perante a Administração for deduzida perante o Judiciário, as partes estarão vinculadas pelas afirmações e pelas provas produzidas anteriormente.

Sobre esse ponto alguns esclarecimentos merecem ser feitos. O primeiro é que isso não implica flexibilização da garantia do acesso ao Poder Judiciário, que tem natureza de direito fundamental. Defender que os elementos discutidos administrativamente vinculem o Judiciário não fragiliza em nada a garantia da inafastabilidade da jurisdição insculpida no art. 5º, XXXV.

Isso porque o núcleo dessa ideia é garantir que *ao Judiciário compete dar a palavra final sobre questões de direito que sejam a ele submetidas*. Em termos institucionais, o Judiciário avalia as questões de legalidade que lhe são submetidas, que se traduzem em avaliar como a Administração aplica a lei. Isso não significa que o Judiciário possa substituir-se à Administração naqueles casos em que a norma outorga escolhas ao administrador, como ocorre na discricionariedade. E isso não é *posto* em causa pelo efeito vinculante aqui proposto.

Nessa perspectiva, *sempre será possível ao particular questionar judicialmente as decisões administrativas, alegando que a Administração não aplicou de maneira correta a lei (latu sensu)*. Contudo, não significa que isso possa ser feito desprezando o que foi já discutido junto à Administração, sob pena, inclusive, de se configurar *venire contra factum proprium*. Deste modo, havendo processo administrativo estruturado de modo válido, essa relação limita as alegações passíveis de serem apresentadas ao Judiciário. *Tanto o particular quanto a Administração estarão vinculados àquilo que já foi estabilizado no processo administrativo.*

O que se está a defender aqui deve ser compreendido com clareza: *os elementos estabilizados no curso do processo administrativo devem ser levados em conta em quaisquer processos judiciais que derivem deles*. A atividade jurisdicional deve se dar a partir de tais elementos, não sendo válido desprezar a atividade processual-administrativa de modo a repetir a discussão desde a estaca zero.

A razão de ser disso é que o processo administrativo é constitucionalmente íntegro para gerar tais resultados, que não podem, portanto, ser desprezados. O fato de o instituto ser equiparado ao processo judicial (art. 5º LIV e LV) é que impõe tal conclusão. Insista-se, o processo administrativo é tão processo como o judicial. E quem o diz é a Constituição.

Nada na Constituição permite concluir que o processo administrativo possa ser desprezado quando a mesma discussão é deduzida perante o Poder Judiciário ou, ainda, que o processo administrativo possua status inferior ao judicial. A compreensão deve ser a oposta. *Como o processo administrativo é equiparado ao judicial, ele é uma via tão idônea quanto a judiciária para compor conflitos entre Administração e particulares.*

Os atos processuais validamente praticados na esfera administrativa devem ser aproveitados. *Eles não são prova documental apenas, mas atos validamente praticados dentro de uma relação processual, portanto vinculantes para as partes*. Essa vinculação se estende ao litígio deduzido em Juízo. Caso não haja questionamentos quanto à regularidade do processo administrativo, as questões nele deduzidas tornam-se estáveis.

Em regra, *sobrevindo litígio que busque discutir o resultado de um processo administrativo, a atuação judicial deve se dar a partir da controvérsia já emoldurada administrativamente*. Isso implica que a questão controversa nesses casos deve se limitar à questão de direito. As versões dos fatos apresentadas, assim como as provas produzidas devem ser tomadas como ponto de partida pelo Poder Judiciário, não sendo dado às partes pretender desvincularem-se das suas alegações anteriores, inovando a discussão. Isso tudo em prestígio à eficiência e celeridade da atividade jurisdicional. Claro, isso desde que a relação processual tenha se estruturado de maneira consistente do ponto de vista administrativo.

Tal restrição só poderia ser superada em havendo prova de que sobre a situação foi afetada por fatos novos ou que houve problemas no desenvolvimento da relação processual administrativa, que padeceria de nulidade. Nesses casos patológicos, a causa de pedir não seria apenas a revisão do mérito da decisão administrativa (o que é vedado por todos os nossos Tribunais), mas sim a própria nulidade do processo administrativo. Fora dessas hipóteses (a serem comprovadas por quem as invoca), a “causa” administrativa é estável para as partes, que ficam vinculadas em Juízo ao que sustentaram no âmbito administrativo.

Isso se exige, quando menos, por força da ideia de boa-fé nas relações processuais e o dever de colaborar para o resultado célere do litígio (art. 5º e 6º do CPC). É dever das partes agir de forma parcimoniosa no curso do processo, seja ele administrativo ou judicial. Isso implica dizer que é dever dos participantes do processo agirem com boa fé não só subjetiva, mas também objetiva – *dever de se comportar de modo aderente à realidade e capaz de despertar a confiança na relação processual* (MARINONI, 2016), quando da prática de seu livre exercício de defesa.

Atualmente, *o processo deve ser pensado como o meio para a resolução de um conflito existente, trazendo os participantes todos os seus pontos de discussão para que ao final do processo se alcance um resultado justo*. Há tempos o processo não é tratado como uma rinha em que se acentuam os conflitos existentes. Inclusive é por esta razão que, atualmente, os meios de composição consensuais são tão prestigiados.

Assim sendo, cabe aos envolvidos, quando chamados para exercerem seu direito de defesa, explorar todas as teses admissíveis que sustentem suas razões. Justamente por essa razão, nosso sistema concebeu o princípio da eventualidade ou da concentração que *consiste na preclusão do direito de invocar em fases posteriores do processo matéria de defesa não manifestada na contestação* (THEODORO JÚNIOR, 2007) (no caso do processo judicial) ou na fase de defesa (no caso do processo administrativo). Essas premissas integram a noção de processo colaborativo, que, por força da regra de aplicação subsidiária do Código de Processo Civil aos processos administrativos, integra a própria noção de processo justo.

Não parece ser adequado que teses de defesa sejam suprimidas das manifestações dos envolvidos no processo administrativo com vistas a surpreender a parte contrária futuramente. De acordo com o sistema que informa a ideia de processo colaborativo, é dever das partes colaborar com a atividade decisória. Isto interdita a adoção de comportamentos oportunistas, que permitam à parte demitir-se de sua conduta processual anterior com vistas a surpreender a outra parte e a autoridade incumbida de proferir decisão.

*Seria completamente fora de sentido processar judicialmente causas em que uma parte – sem qualquer justificativa – pretende apenas e tão só se demitir de suas alegações anteriores ou desprezar as provas antes produzidas, passando a sustentar argumentos completamente novos, ou desprezando as provas validamente produzidas que lhe são desfavoráveis.* Logo, é inadmissível que o pleito submetido ao Judiciário constitua inovação em relação aquilo que se discutiu administrativamente. Isso só pode ser admitido havendo motivo válido par tanto (*v.g.* fato novo, impedimento legítimo, etc.).

Uma das premissas do processo moderno é que a composição dos litígios não interessa apenas às partes, mas atende a interesses sociais, que transcendem os interesses individuais. Um desses objetivos, seguramente, é prestar jurisdição de modo célere e eficaz.

O dever de colaborar ativamente na resolução dos litígios implica que não é dado a qualquer parte usar o processo como instrumento de ardil. A parte é livre para exercer plenamente seu direito de defesa, de acordo com a estratégia que melhor atender aos seus interesses. *Mas essa liberdade há de ser disciplinada pelo respeito aos fins superiores que inspiram o*



*processo, como método oficial de procura da justa e célere composição do litígio* (THEODORO JÚNIOR, 2007). Em suma: processo não é chicana.

É dever das partes agir com probidade e lealdade processual para o alcance do melhor resultado. Esse objetivo transcende seus interesses particulares. A responsabilidade pela conduta processual é inerente à relação processual. (THEODORO JÚNIOR, 2007, p. 96). Nessa linha, a postura de se engajar em um processo administrativo e depois fazer de conta que ele não existe representa violação dos deveres de utilizar do processo como meio de satisfação célere dos litígios.

Em suma, *as posições individuais estão funcionalizadas, transcendendo o mero interesse egoístico em utilizar o processo de modo abusivo*. Se há teses de defesa, elas devem ser opostas na primeira oportunidade concedida aos participantes do processo. Como regra, não há razões para que o direito de defesa seja “parcialmente” exercido na esfera administrativa e novos temas sejam trazidos apenas na esfera judicial. A ampla defesa e o contraditório devem ser exercidos em sua plenitude, não existindo razões para que algumas teses sejam trazidas a “conta gotas” ou suprimidas da esfera administrativa. Quem opta por não exercer na integralidade os seus direitos, deve arcar com as consequências de suas decisões. E isso une processo administrativo e judicial. Interessante notar, inclusive, que essa postura sempre se exigiu da Administração, como indica *a teoria dos motivos determinantes*. Ora, se a Administração não pode ser volúvel em suas decisões, o particular não pode sê-lo nos processos de que participa.

Se todas as matérias foram bem colocadas na esfera administrativa e sobre elas todos os envolvidos tiveram a oportunidade de se manifestar e produzirem suas provas não há razão para que o Judiciário, simplesmente, as ignore ou inaugure mais uma vez as discussões já superadas anteriormente, sob pena de se permitir que o processo judicial se torne uma via oblíqua de revisão do processo administrativo ou, ainda, quase uma via “recursal”.

#### **IV. PROCESSO E EFETIVIDADE: A TUTELA JUDICIAL VISTA A PARTIR DA MÁXIMA EFICÁCIA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO**

Como visto, não é correto desprezar o processo administrativo quando a mesma questão for submetida ao Poder Judiciário. Na medida em que o processo administrativo goza das mesmas garantias fundamentais

relativas ao processo judicial, ele é capaz de produzir resultados válidos, que devem ser aproveitados pelo Judiciário. A relação processual validamente estruturada administrativamente gera efeitos que não podem ser desprezados pelas partes, que têm o dever de colaborar com a decisão a ser tomada. Tais efeitos vinculam o Poder Judiciário, que deve exercer jurisdição a partir deles; e não instalando uma nova relação processual que despreze tudo aquilo que aconteceu na esfera administrativa.

A par de isso prestigiar a natureza constitucional do processo administrativo, fato é que tais pressupostos estão em linha com as premissas atuais que estruturam o processo civil. A edição de um novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015) representa a instauração de uma nova ordem processual.

Essa nova ordem se orienta a que a tutela jurisdicional seja “adequada, efetiva e tempestiva” (MARINONI, 2016). Isso implica que as técnicas processuais, isto é, os instrumentos pelos quais a jurisdição se concretiza, devem ser concebidos como idôneos para efetivar, no menor tempo possível o direito material. O processo é instrumento de realização do direito material; e não um fim em si mesmo. Encampando de modo explícito essa perspectiva, podem ser mencionados os arts. 1º, 4º, 5º e 6º que dão substância às premissas normativas que informam o Código vigente.

Por outro lado, note-se que na exata medida em que se concebe o processo como meio idôneo de composição efetiva dos litígios, é necessário compreender que ele satisfaz necessidades coletivas. Nessa perspectiva, os arts. 5º e 6º do CPC dão corpo a essa diretriz. *O dever de colaborar se impõe independentemente dos interesses individuais*. Com efeito, a participação das partes no processo visa a permitir a composição efetiva dos litígios: não só em seu benefício, mas também em benefício de toda a sociedade. Em um ambiente de massificação dos litígios, é necessário entender que estar em Juízo traz responsabilidades acerca da integridade da relação processual. O processo não é espaço para artimanhas, mas sim meio estatal para solução dos litígios.

Tais considerações acerca dos fundamentos do processo civil reforçam a necessidade de se compreender que a correta percepção do

espaço constitucional do processo administrativo é instrumento que viabiliza a tutela jurisdicional adequada. Isto num ambiente em que as relações que se estruturam entre Administração e cidadãos que constitui um importante quadrante das relações jurídicas no *Welfare State*.<sup>3</sup>

A racionalização dos litígios entre Administração e cidadãos é fundamental quando se pensa a efetividade processual. De nada adiante pensar o processo a partir de categorias dogmáticas, sem que se tenha a preocupação com a efetividade de suas técnicas. Tal ideia é corolário do primado constitucional da celeridade processual como direito fundamental.

Aqui não se está a negar a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º XXXV da CF) ou condicionar o acesso ao judiciário a prévio processo administrativo, até porque estes temas há tempos foram sedimentados perante nossos tribunais. O ponto é outro; é demonstrar que a existência de processo administrativo hígido, em que se assegurou o devido processo legal é instrumento a serviço da máxima eficácia da atividade jurisdicional. Isso possibilita decisões mais eficazes, que partem de um contexto argumentativo já estabilizado. Nesse contexto, *ao juiz caberá precipuamente avaliar a integralidade do processo administrativo à luz da cláusula do devido processo legal e ainda a legalidade das conclusões alcançadas*. O processo judicial que deriva do administrativo, parte de uma atividade processual preliminar que delimita com precisão as pretensões das partes. Na esfera judicial deve-se prestigiar o processo administrativo devidamente instaurado e concluído. Se há processo administrativo validamente desenvolvido, este deverá ser respeitado.

Nessa perspectiva, as técnicas processuais aqui aplicáveis devem ser pensadas de modo a maximizar a efetividade da atividade jurisdicional. Diversos instrumentos previstos na atual legislação trazem a nota da efetividade em seu DNA, e devem ser utilizados com vistas a otimizar o exercício da jurisdição.

---

<sup>3</sup> Sobre as consequências jurídicas de uma Administração intervencionista e seus efeitos na relação entre Estado e cidadãos: FORSTHOFF, Ernst. *Traité de Droit Administratif Allemand*, Bruxelas: Bruylant, 1969, p. 126-135.

## V. TÉCNICAS PROCESSUAIS ATRIBUTIVAS DE EFETIVIDADE À RELAÇÃO PROCESSUAL ADMINISTRATIVA

A dignidade constitucional do processo administrativo e as exigências de efetividade do processo convergem para exigir que a jurisdição empregue técnicas que aproveitem aquilo que foi discutido administrativamente. O litígio que se origina de uma discussão administrativa não é uma página em branco que as partes possam desprezar. O processo derivado de discussão administrativa já vem marcado por uma série de questões que devem ser tomadas como pontos de partida pela jurisdição. *Os litígios que são deduzidos a partir de discussões antecedidas de processo administrativo devem se valer das técnicas processuais adequadas ao aproveitamento das discussões anteriores.*

Nesta linha, há três grandes ferramentas processuais que devem ser utilizadas tendo por base o processo administrativo: (i) a tutela de evidência (art. 311 do CPC); (ii) a improcedência liminar do pedido (art. 332 do CPC); e (iii) o julgamento antecipado da lide (arts. 355 e 356 do CPC). Todos eles permitem que se parta do discutido na esfera administrativa de modo a tornar a composição judicial da controvérsia mais célere.

A tutela de evidência constitui uma novidade do atual Código de Processo Civil. Ela busca evitar que o autor da ação tenha que suportar o ônus temporal de ter de aguardar todo o tempo da produção das provas para ver tutelado seu direito. *Se o fato constitutivo é incontroverso, não há sentido em obrigar o autor a esperar o tempo necessário à produção da prova dos fatos impeditivos, modificativos ou extintivos* (MARINONI, 2016) do réu. Do contrário, onerar-se-ia excessivamente o autor que tem *razão*, favorecendo o réu que utiliza o tempo em seu benefício retardando a efetivação de um direito que se apresenta claro.

Para evitar isto, o art. 311 do CPC prevê quatro hipóteses de incidência da tutela de evidência. Todas elas dispensam a urgência. Exige-se somente a probabilidade do direito, seja ela real (baseada em cognição sumária) ou ficta (estabelecida por lei). Considerando a existência de processo administrativo faz sentido analisar os seguintes incisos: I (ficar

caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte); II (as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante) e IV (a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável). *Em todas essas hipóteses, o processo administrativo precedente ao judicial deve servir de razão para o deferimento da tutela de evidência.* Em termos simples, o processo administrativo preliminar gera evidência.

Dependendo do caso, a partir do processo administrativo regularmente conduzido, pode-se permitir ao magistrado apreciar *documentalmente as razões de fato trazidas* pelo autor (matéria de fato) e confirmar a existência de *tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou súmula vinculante* (matéria de direito) de maneira mais precisa e efetiva. Igualmente, poderá o magistrado, confrontando as provas documentais apresentadas pelo autor e as razões de defesa previamente fornecidas pelo réu no processo administrativo (e em sua contestação), aferir se são ou não passíveis de gerar dúvida razoável. Sem falar também na possibilidade de se extrair da via administrativa a eventual tentativa protelatória da defesa do réu ou o abuso de seu direito.

Quanto a este ponto, uma inovação interessante trazida pelo Código de 2015 foi a possibilidade de se conceder liminarmente a tutela de evidência nas hipóteses de incidência dos incisos II e III do art. 311. De tal modo que, pode-se concluir que o processo administrativo válido, previamente instaurado, poderá, inclusive, servir para antecipar liminarmente a tutela fora das hipóteses da tutela de urgência, com base no inciso II.

Outra técnica processual que pode ser instrumentalizada a partir do processo administrativo é o julgamento de improcedência liminar do pedido. Isto porque, a partir das razões que levaram à instauração do processo administrativo, de sua defesa e sua fase de instrução, poderá o magistrado liminarmente julgar improcedente os pedidos caso confirme que a pretensão inicial contraria algum dos incisos do art. 332 do CPC

(I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça; II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos; III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência; IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local), sem falar na possibilidade de o magistrado, prontamente, extrair do processo administrativo a eventual ocorrência de decadência ou de prescrição.

A utilização de cada técnica dependerá sempre do caso concreto. A forma com que o processo administrativo foi conduzido e seu grau de profundidade deverão sempre ser examinados. Isso implica dizer que em alguns casos o processo administrativo poderá servir como amparo para a antecipação da tutela com base na evidência (*cognição sumária*) ou, ainda, poderá ensejar o julgamento de improcedência liminar da demanda (*sentença final de mérito*).

Finalmente, o processo administrativo deverá ser considerado pelo magistrado como meio para a incidência das hipóteses de julgamento antecipado do mérito. Isso pois, conforme preceitua o artigo 355 do CPC, o magistrado julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando *não houver necessidade de produção de outras provas* (inciso I). Disso se extrai que as provas produzidas em sede de processo administrativo, poderão (deverão) ser utilizadas pelo magistrado para prontamente decidir após a apresentação de defesa pelo réu, sob a fundamentação que o processo administrativo acostado aos autos e as provas nele produzidas são suficientes para o julgamento da lide. Tanto isso é assim que se admite a prova emprestada aqui, que representa ainda que parcialmente a confirmação desse modo de pensar.

O foco é a garantia ao pleno direito de defesa no processo administrativo.

Se os envolvidos foram chamados a apresentarem suas razões de contraditório em processo antecedente e lá exerceram devidamente e de maneira exauriente seu direito de defesa *não há que se falar em nulidade*. Inclusive, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já consolidou

entendimento de não ser *imprescindível a identidade de parte para os empréstimos de provas, desde que garantido o contraditório no processo no qual a prova será aproveitada, o que foi oportunizado no caso concreto*<sup>4</sup>, amoldando-se rigorosamente à posição do Supremo Tribunal Federal<sup>5</sup>.

No sentido inverso, nossos Tribunais também já firmaram entendimento de que provas produzidas judicialmente poderão ser utilizadas em processos administrativos, *respeitados o contraditório e a ampla defesa no âmbito do processo administrativo*<sup>6</sup>. Portanto, pode-se dizer que, utilizando a lógica da prova emprestada, o processo como gênero, é meio idôneo para produzir resultados aptos a suportar um julgamento seja da esfera administrativa para a judicial, seja da judicial para a administrativa. Ora, se é possível emprestar a prova judicial no processo administrativo, nada obsta que se dê o inverso: utilizando a prova administrativa em processos judiciais.

Partindo do pressuposto de que as partes tiveram a oportunidade de produzir todas as provas que lhes eram de direito na esfera administrativa, seria completamente desnecessária e protelatória uma nova fase de produção de provas no processo judicial que somente replicaria a instrução já realizada. O processo administrativo devidamente instaurado e instruído deve ser utilizado como razão de decidir, especialmente no que se refere à instrução nele realizado.

---

<sup>4</sup> RHC 91833/RJ, Rel. Min. JOEL ILAN PACIORNIK, 5ª Turma, DJe. 18.4.2018. Precedentes: RHC 79.534/SP, Rel. Min. ROGERIO SCHIETTI CRUZ, 6ª Turma, DJe. 17.04.2017; AgRg no REsp 1665115/AM, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, 6ª Turma, DJe. 04.10.2017; EREsp 617.428/SP, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, Corte Especial, DJe. 17.6.2014; HC 292.800/SC, Rel. Min. REYNALDO SOARES DA FONSECA, 5ª Turma, DJe. 10.02.2017.

<sup>5</sup> HC 114074, Rel. Min. ROSA WEBER, 1ª Turma, DJe. 27.5.2013; HC 95019, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, 1ª Turma, DJe. 15.9.2009.

<sup>6</sup> STJ: MS 20.958/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, 1ª Seção, DJe. 02.02.2017. Precedentes: MS 17.538/DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, 1ª Seção, DJe 22.08.2016. No mesmo sentido é o entendimento do STF, vide: RMS 28.774, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, 1ª Turma, DJe 22.09.2015; MS 24.803, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, DJe 04.06.2009.

De igual maneira, após a análise do processo administrativo, ainda que o magistrado verificasse que não seria o caso de julgamento antecipado da integralidade do mérito, ainda, assim, poderia ele aproveitar do processo administrativo para julgar antecipadamente parcela do mérito, conforme preceitua o artigo 365 do CPC.

Ou seja, o processo administrativo previamente instaurado e perfectibilizado deve servir para viabilizar referidas técnicas de julgamento que têm lastro na celeridade. O processo administrativo não só pode, mas deve ser utilizado como meio hábil e idôneo para a aplicação dessas técnicas de abreviação quando trazido pelas partes na fase *postulatória* (YARSHELL, 2016), agilizando a resolução destas controvérsias e por conseguinte promovendo uma maior eficácia das decisões judiciais.

## VI. CONCLUSÕES TÓPICAS

Sintetizando as conclusões dos tópicos anteriores tem-se as seguintes ideias-chave.

Como o processo administrativo implica no estabelecimento de uma relação dialética entre as partes envolvidas. Nela as partes têm o direito de reagir as pretensões da parte contrária, bem como de produzir as provas necessárias para tanto, a discussão travada no âmbito administrativo as vincula. Mais do que isso, já na fase administrativa as partes têm o dever de colaboração, o que impõe a elas expor na integralidade suas pretensões. Não se admite, por conta disso, que as partes que atuam administrativamente ajam com reserva, se furtando de expor, na íntegra, os argumentos que entendem necessários à prevalência de suas pretensões.

Disso deriva que *o que foi validamente discutido em sede de processo administrativo deve ser levado em consideração pelo Poder Judiciário*. Em termos práticos isso implica que a atuação judicial se dá considerando o que se estabilizou na fase administrativa, incidindo a partir disso. Assim, prestigia-se a dignidade constitucional do processo administrativo, a celeridade processual e a natureza colaborativa do processo.

Para tanto, o magistrado está autorizado a utilizar as técnicas processuais de abreviação de julgamento (arts. 332, 355 e 356 do CPC), bem como de antecipação de tutela com base na evidência (art. 311 do



CPC) entre outras de igual natureza, com base nas conclusões alcançadas no processo administrativo prévio. O processo administrativo constitui o gabarito pelo qual a questão deverá ser analisada. *Em regra, não havendo questionamentos sobre a própria validade do processo, a questão a ser examinada diz respeito, exclusivamente, a análise da legalidade das conclusões alcançadas pela autoridade administrativa.*

Em suma, processo administrativo é conteúdo idôneo para consubstanciar estas decisões judiciais e deve ser, sempre que possível, considerado na esfera judicial pela celeridade e eficácia das decisões. O conteúdo da discussão administrativa é vinculante para as partes, que estão limitadas àquilo que já discutiram administrativamente, sendo vedadas inovações indevidas por parte delas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aldo Sandulli, *Il procedimento amministrativo*, Milão: Giuffrè, 1964.

BORGES, José Souto Maior. *O contraditório no processo judicial (uma visão dialética)*, São Paulo: Malheiros, 1996.

CUNHA, Bruno Santos. *Aplicabilidade da Lei Federal de Processo Administrativo*, São Paulo: Almedina, 2017.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. A participação no processo administrativo, in *Atuais Rumos do Processo Administrativo* (coord. Odete Medauar e Victor Rhein Schirato), São Paulo: RT, 2010.

MARINONI, Luiz Guilherme, *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 1º ao 69* / Luiz Guilherme Marinoni, Daniel Mitidiero – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p.142. – (Coleção Comentários ao Código de Processo Civil; v.1 / coordenação Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero).

MEDAUAR, Odete. *A processualidade no Direito Administrativo*, 2ª ed., São Paulo: RT, 2008.

MOREIRA, Egon Bockmann esmiúça as diversas consequências dessa regra de reenvio prevista no Código de Processo Civil. *Processo Administrativo, Princípios Constitucionais, a Lei 9784/199 e o Código de Processo Civil de 2015*, 5ª ed, São Paulo: Malheiros: 2017.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. *O Novo Processo Civil Brasileiro*, 26ª ed, Rio de Janeiro: Forense, 2008.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – Teoria Geral do direito processual civil e processo de conhecimento*. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 431.

YARSHELL, Flávio Luiz. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 334 ao 368/* Flávio Luiz Yarshell, Guilherme Setoguti J. Pereira, Viviane Siqueira Rodrigues. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 254 - (Coleção Comentários ao Código de Processo Civil; v.1 / coordenação Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero).

*Bernardo Strobel Guimarães*

Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo – USP.  
Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR.  
Advogado.

*Caio Augusto Nazario de Souza*

Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR.  
Advogado.