

O DIREITO DE PETIÇÃO E O PROCESSO ADMINISTRATIVO COMO INSTRUMENTOS DE SALVAGUARDA DA CIDADANIA E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

¹**ESTANISLAU CORREIA ALMEIDA JUNIOR;**

²**MÁRCIO ALEXANDRE DA SILVA PINTO.**

1. RESUMO

Este estudo pretende proceder a uma análise do processo administrativo e do direito de petição enaltecendo suas funções de salvaguarda e proteção dos fundamentos constitucionais da dignidade da pessoa humana e da cidadania. Partindo da concepção do processo como instrumento de promoção de uma Administração Pública democrática e de uma análise crítica da ordem constitucional, por meio da revisão bibliográfica dos principais autores da área, procura-se demonstrar e esmiuçar os mecanismos de salvaguarda dos institutos em destaque diante da natural e benfazeja proteção aos cidadãos, os quais, como pessoas humanas que são, farão juz à centralidade das ações estatais.

PALAVRAS-CHAVE (1) Direito de Petição; (2) Processo Administrativo; (3) Cidadania; (4) Dignidade da Pessoa Humana.

2.ABSTRACT

This study has the purpose to conduct a review of the administrative process and the right to petition praising their safety functions on the constitutional foundations of human dignity and citizenship. Starting from the design process as an instrument for promoting democratic public administration and a critical analysis of the constitutional order, through the review of the principal authors of the area, sought to demonstrate and go into the safeguard mechanisms of the institutes in prominence over the natural and beneficial protection to citizens, who, as human persons who are, will be the target of statal action.

KEYWORDS : (1) Right to Petition; (2) Administrative Process; (3) Citizenship; 4) Dignity of Human Person.

¹ Graduado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia (FADIR-UFU), na Av. João Naves de Ávila, nr. 2121, Bloco 3D, CEP. 38.400-000, E-mail estanislaunjior@hotmail.com.br;

² Professor da FADIR-UFU, Doutor em Direito Público, pela PUC/USP., E-mail: marcionalex@fadir.ufu.br .

3. INTRODUÇÃO

O Direito de Petição é definido costumeiramente como a prerrogativa de invocação dos poderes públicos acerca de uma questão ou situação determinada. É o “poder de requerer ou reclamar contra autoridades, perante o Poder Público”(DALLARI, 2003, p. 118).

Sua origem é remetida ao período das Revoluções Inglesas, quando por intermédio do “*Bill of Rights*”, de 1688 foi estatuída a possibilidade de pedir ao rei, desde postulações de caráter pessoal até o requerimento pelo Parlamento, de penalidade à lei votada naquele órgão.

No ordenamento jurídico brasileiro, o direito de petição surge no art. 179, §30 da Constituição do Império, de 1822, como um instrumento que permitia a veiculação tanto de pleitos como de reclamações tais como denúncias ou queixas, daí seu caráter duplo. Na Constituição Republicana de 1891, o poder mencionado fora definido como “direito de representação”, instrumentalizado pela petição, mantendo-se sua duplicidade de escopos. Esta fórmula foi mantida até a Constituição de 1934, mas foi cindida pela Constituição de 1937 em “direito de representação ou de petição”. Com a Constituição de 1946, foi retomada a nomenclatura da Carta de 1891 (petição como instrumento do direito de representação). Entretanto, a Constituição de 1967 voltou a promover diferenciação terminológica entre “direito de representação” e “direito de petição”. Com o advento da Constituição Cidadã, de 1988, fora suprimido no art5º qualquer menção a um direito autônomo de representação, que entendemos possuir uma carga denunciatória. Isto posto, a nomenclatura “direito de petição”, encontra-se em consonância aos ditames constitucionais ora vigentes.

No processo administrativo, pode-se vislumbrar a existência de três categorias de interessados legitimados a peticionar, figurando como detentores de interesse juridicamente protegidos pelo ordenamento. São elas: a)interessados deflagradores, entendidos como o conjunto de pessoas físicas ou jurídicas que sejam diretamente interessados em alguma decisão da Administração, podendo inclusive iniciar um processo administrativo; b) interessados supervenientes, dotados de capacidade interventiva sobre um processo que já foi anteriormente instaurado, buscando proteger interesses protegidos direta ou indiretamente pelo ordenamento; c)entidades representativas da sociedade civil, vistas como organizações e associações vinculadas à proteção de interesses de caráter difuso.

Isto posto o direito de petição exhibe-se como o instrumento ideal a proporcionar seja satisfeito o princípio da participação popular na seara administrativa, habilitando o cidadão a adentrar em seu bojo com autoridade, alçando ao último grau tanto o interesse particular de cada administrado como o interesse público na busca do bem comum da coletividade, verdadeira razão de ser do próprio Estado.

O processo administrativo encontra guarida no Texto Constitucional no inciso LV de seu art. 5º, cuja tessitura dispõe que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. A inteligência do referido dispositivo constitucional confere ao processo administrativo o caráter de garantia constitucional, indicando que a esfera jurídica do cidadão somente pode ser acometida desde que respeitados os imperativos de proteção ao contraditório e ampla defesa, no bojo de controvérsia com a Administração Pública.³

Mas não é apenas assegurando paridade de armas o que torna o processo administrativo fortaleza e guarida de direitos individuais. Como garantia constitucional, o processo administrativo pode ser inicialmente conceituado como a forma da função administrativa, isto é, o modo por intermédio do qual ocorre o exercício legítimo da função administrativa⁴. Nesse viés, o processo administrativo tem por objetivo a legitimação do poder. Isto é, somente pelo respeito aos institutos, procedimentos e garantias que compõe o devido processo legal administrativo é que se torna autêntico o exercício do Poder.

Por intermédio do presente trabalho, almeja-se delinear as principais estruturas do direito de petição e do processo administrativo, tidos como direitos e garantias individuais constitucionais, sob uma ótica protetiva aos fundamentos constitucionais da Cidadania e da Dignidade da Pessoa Humana.

³ “O inc. LV do art. 5º apresenta-se precipuamente como garantia, porque se destina a tutelar direitos, porque representa meio para que sejam preservados, reconhecidos ou cumpridos direitos dos indivíduos na atuação administrativa. Sob o ângulo do cidadão, trata-se de direito instrumental. Deve ser enfocado também como garantia de direitos difusos, do que fornece exemplo o licenciamento ambiental com a participação, em contraditório, de entidades ambientalistas direcionadas à defesa de interesses difusos” (MEDAUAR, 2006, p. 167)

⁴ “Uma vez que a ‘vontade’ administrativa do Estado é formada na sequência que se denomina ‘procedimento administrativo’, discipliná-lo é o meio idôneo para mantê-la sob controle. Assim, antes que se desemboque em sua conclusão final – antes, pois, de se fazer eventualmente gravosa a alguém -, pode-se zelar por seu correto e prudente encaminhamento.” (MELLO, 2006, p. 474)

4. MATERIAL E MÉTODOS

Foram utilizados como base de nossos estudos os conhecimentos da área jurídica, sobremaneira aqueles que promovem articulações entre o Direito Administrativo e Constitucional, nas suas vertentes processual e material. O procedimento metodológico pautou-se pelo raciocínio dedutivo, permeando o desenvolvimento de uma pesquisa bibliográfico-jurisprudencial, tendo em vista a magnitude do tema no cenário do arcabouço constitucional pátrio.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1. PROCESSO ADMINISTRATIVO

5.1.1. Processo Administrativo como instrumento de legitimação do Poder Estatal

O processo administrativo encontra guarida no Texto Constitucional no inciso LV de seu art. 5º, cuja tessitura dispõe que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. A inteligência do referido dispositivo constitucional confere ao processo administrativo o caráter de garantia constitucional, indicando que a esfera jurídica do cidadão somente pode ser acometida desde que respeitados os imperativos de proteção ao contraditório e ampla defesa, no bojo de controvérsia com a Administração Pública.⁵

O processo administrativo não deve ser reduzido à noção de rito (procedimento)⁶, mera sequência de atos concatenados no intuito de promover a produção de uma decisão final. É certo que a noção de procedimento integra o conceito de processo administrativo, mas não o

⁵ “O inc. LV do art. 5º apresenta-se precipuamente como garantia, porque se destina a tutelar direitos, porque representa meio para que sejam preservados, reconhecidos ou cumpridos direitos dos indivíduos na atuação administrativa. Sob o ângulo do cidadão, trata-se de direito instrumental. Deve ser enfocado também como garantia de direitos difusos, do que fornece exemplo o licenciamento ambiental com a participação, em contraditório, de entidades ambientalistas direcionadas à defesa de interesses difusos” (MEDAUAR, 2006, p. 167)

⁶ A expressão *processo administrativo*, em nosso sistema jurídico, possui mais de um significado. De um lado, designa *relação jurídica processual*, uma vez que adquire autonomia relativa do direito material envolvido e estabelece um liame jurídico entre a Administração e o Administrado ou Administrados. No mesmo plano jurídico, mas numa outra acepção, a expressão processo administrativo designa *procedimento*, isto é, rito procedimental e pressuposto objetivo do ato administrativo. (PORTA, 2003, p.71)

encerra. O processo, ao encampar verdadeira relação ou situação jurídica, revela-se válido instrumento de garantia de direitos individuais, albergados pela Constituição da República e por leis infraconstitucionais.

Somente por intermédio do processo é que o Estado pode exercer legitimamente os poderes assegurados pelo ordenamento. Nesse sentido, o processo administrativo é a forma pela qual o Poder Público formaliza a sequência de atos a fim de produzir a vontade final da Administração, permitindo o exercício regular da função administrativa.

O processo administrativo tem por finalidades: a) assegurar uma atuação administrativa eficiente, através da disciplina dos meios pelos quais a Administração Pública toma decisões, pois o pré-estabelecimento de um caminho a seguir representa, ao lado de segurança jurídica, importante fator de economia processual, e b) garantir a maximização dos direitos dos administrados.

Diante da perspectiva de que o poder político do Estado só se desenvolve legitimamente por intermédio da processualidade jurídico-estatal, da qual constitui espécie a processualidade jurídico – administrativa (PORTA, 2005, p.32). Isto é, o poder político do Estado Democrático de Direito, a despeito de ser uno e indivisível, encontra-se submetido aos ditames do princípio da divisão funcional de poder, evocado em virtude da necessidade de contenção dos excessos na atuação de órgãos públicos, porventura ocorrentes, bem como representa supedâneo protetivo das garantias dos cidadãos frente à máquina estatal.

Sendo assim, a processualidade é fenômeno que instrumentaliza a divisão funcional do poder, na medida em que submete a atuação estatal nas três esferas à observância dos imperativos do devido processo legal, compatibilizando (a atuação) aos clamores do interesse público. E especificamente a processualidade jurídico-administrativa é aquele fenômeno que tem por objetivo a análise e ponderação daquela sucessão de atos (administrativos) que instrumentaliza a aplicação concreta da vontade do Estado em busca de fins determinados, que não a composição de litígios ou criação de normas jurídicas inovadoras e que tem por objeto imediato a relação jurídico-administrativa. Em suma, é a instrumentalização do exercício da função administrativa.

5.1.2. Natureza Jurídica do Processo Administrativo

A natureza jurídica de um instituto revela sua “essência”, isto é, seu significado perante o Direito, no intuito de promover seu enquadramento no âmbito de determinada categoria jurídica.

Tal ponderação reveste-se de importância ímpar, na medida em que a delimitação da natureza jurídica do processo permite verificar quais normas são a ele aplicadas. Neste sentido, a conclusão de que o processo encampa verdadeiro contrato acarreta-lhe a imposição de determinadas normas, fundadas na autonomia da vontade dos litigantes-contratantes. Por outro lado, toma-lo como relação jurídica implica em submetê-lo a consequências totalmente distintas.

5.1.2.1 O Processo como Contrato

Essa corrente, vinculada aos primórdios do Direito Romano, entende que o processo está vinculado à existência de um acordo entre as partes nele envolvidas. Revestida de tom nitidamente privatista, a teoria contratualista do processo insere-se em determinado contexto histórico, no qual o Estado não detinha monopólio sobre a jurisdição, cabendo a uma autoridade denominada pretor a solução das contendas a ele submetidas, desde que sua atuação estivesse condicionada a mútua aquiescência das partes envolvidas.

Dessa forma, o indivíduo interessado em solucionar um conflito de interesses, deveria dirigir-se à autoridade pretoriana, no intuito de apresentar-lhe suas lamentações. Diante das razões ofertadas, o pretor comunicava ao suposto demandado a possível formação de um processo, a fim de solucionar a contenda suscitada. Nesse momento, duas situações poderiam ocorrer: manifestando anuência o demandado, restaria configurado o processo pela realização da *litiscontestatio*⁷; por outro lado, se aquele se recusasse a integrar o pólo passivo, o pretor nada poderia fazer e o processo sequer existiria.

5.1.2.2. O Processo como Quase - Contrato

⁷ A chamada *litiscontestatio* consistia num contrato por intermédio do qual as partes aceitavam de comum acordo a fórmula que porventura venha a ser exarada pelo magistrado.

A teoria do quase-contrato, formulada pelo jurista francês Arnault de Guényvau no século XIX, ainda conferia ao processo um caráter eminentemente privado. Segundo essa teoria, a figura do processo deve ser enquadrada em alguma das categorias já existentes no Direito Privado. Para tanto, parte-se de um raciocínio excludente: não sendo o processo contrato, delito ou quase-delito, só resta ser quase-contrato.

Ou seja, tomando as fontes de obrigações privadas existentes, a presente teoria busca, por intermédio de simples juízo de eliminação, reconhecer o processo como uma figura *sui generis*, entre o contrato e o delito. A metodologia empregada carece de cientificidade por explicar o processo por uma negação, prescindindo da análise de sua estruturação ontológica e de suas características exclusivas. Ademais, com a inserção do processo no âmbito do Direito Público, torna-se despropositada a tentativa de alocá-lo entre uma das fontes das obrigações privadas. Por tais razões, a teoria que compreende o processo como quase-contrato também restou fulminada.

5.1.2.3 O Processo como Entidade Jurídica Complexa

A teoria que avista o processo como entidade jurídica complexa, explica-o, sob o ponto de vista normativo, como uma relação jurídica complexa; sob o ponto de vista estático, o processo é tomado como situação jurídica complexa, e pela perspectiva dinâmica, o processo é ato jurídico complexo. (MARTINS, 2004, 322).

Em síntese, a teoria da entidade jurídica complexa, propugnada principalmente por Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, explica a natureza jurídica do processo como o produto da conjugação de procedimento com relação jurídica processual. O procedimento, em apertada síntese, corresponderia ao plexo de regras previstas expressamente pelos textos normativos e pelos princípios, explícitos ou implícitos. A relação jurídico-processual é a síntese das posições jurídicas ocupadas pelas partes no curso do processo. Tais noções serão devidamente abordadas com maior detença em momento oportuno.

5.1.2.4 O Processo como Situação Jurídica

Importante corrente doutrinária imputou ao processo a natureza de situação jurídica. De acordo com esta propugnação, cujo maior patrono foi James Goldschmidt, o direito estático sofre uma mutação estrutural quando se convola em direito dinâmico. Em resumo, o processo reduzir-se-ia a meras “chances” em obter-se o reconhecimento do direito, por intermédio da prática de atos tendentes a alcançar o resultado almejado. A pessoa, quando ingressa no processo, passa a ocupar situação distinta da anterior.

Goldschmidt (2003, p. 84) explica dessa forma, a natureza do processo, tomando por base a mutação estrutural do direito, o qual se apresentaria sob duas facetas: a) uma primeira, de caráter estático, que revela o aspecto objetivo do direito, e; b) outra feição, de caráter dinâmico, momento em que o direito adquire subjetividade plena e perde seus contornos, sua certeza e toda a segurança da qual se revestia quando ostentava o precedente caráter estático-objetivo. Neste segundo estágio, o direito se convola em possibilidades (permissão para a prática de atos que visem o reconhecimento do direito debatido), expectativas (o reconhecimento do próprio direito substancial), perspectivas (probabilidade de uma sentença desfavorável) e ônus⁸ (encargo de praticar atos em virtude de imperativos ou impulsos do próprio interesse, evitando-se, desse modo, uma sentença desfavorável).

Nesta esteira, para a presente teoria, o vínculo que interliga as partes no processo não corresponderia a uma relação jurídica, mas a situação jurídica, isto é, “situações de expectativa, esperanças da conduta judicial que há de produzir-se e, em última análise, da decisão judicial futura” (GOLDSCHMIDT, 2003, p. 21). O sujeito que almeja ingressar na imbricada senda processual experimenta uma nova situação jurídica, a qual, como vimos, encampa um conjunto de ônus, possibilidades, expectativas. Tal situação não é passível de

⁸ De acordo com Martins (2004, p.325), Goldschmidt buscou refutar a predominância da teoria da relação jurídica ao afirmar que aos litigantes não tocaria nenhuma obrigação de natureza processual, pelo contrário, aqueles estariam adstritos a situações jurídicas as quais não se constituem em obrigações e sim em ônus: “Ônus é a posição em que se encontra determinado sujeito, chamado onerado, de obter uma vantagem prevista em lei. Para obtenção dessa vantagem, o onerado tem que adotar o comportamento exigido pela lei. Se não o adotar, não faz jus à vantagem prevista. É uma situação de necessidade jurídica: se o onerado quiser obter a vantagem prevista em lei, deve adotar o comportamento por ela exigido. Difere, portanto, da obrigação. A obrigação também é uma situação de necessidade jurídica, pois o comportamento do sujeito passivo, a prestação, também é exigido pela lei. Se adotar o comportamento previsto na lei, no entanto, não obtém uma vantagem para si, mas para outrem, para o sujeito ativo, titular do direito subjetivo correspondente. Tanto a obrigação quanto o ônus são, assim, situações de necessidade jurídica, ambos provocam uma vantagem, mas neste a vantagem é própria, naquela é alheia. A não adoção do comportamento previsto leva a conseqüências distintas: na obrigação, a não adoção do comportamento previsto gera a uma conseqüência jurídica, a lesão do credor, facultando-se a este, em face da lesão sofrida, cobrar o cumprimento da obrigação ou o pagamento de perdas e danos pela inexecução; no ônus, a não adoção do comportamento previsto leva a uma conseqüência econômica: não obtenção da vantagem prevista na norma. Sintetizando: as situações processuais, de regra, constituem-se em ônus, ou seja, em poderes jurídicos de exercer determinados comportamentos necessários para obtenção de vantagens previstas em lei.”

aferição quando da análise da faceta estática do direito, desprovida de subjetividade. O foco da teoria do processo como situação jurídica é a posição dos sujeitos frente ao objeto do processo, qual seja, o direito material discutido.

5.1.2.5 Processo como Procedimento em Contraditório

Para outra parcela doutrinária, liderada pelos célebres juristas Nicklas Luhman e Elio Fazzalari, o processo ostenta a natureza de procedimento realizado em contraditório. A decisão exarada pelo Estado só reveste-se de legitimidade quando garante aos envolvidos o direito de influir, de participar no procedimento de tomada de decisões. Nas palavras de Martins (2004, p. 329), “a participação no procedimento reduz o conflito, enfraquece o confronto, na medida em que quem participou do processo de produção tem mais facilidade em aceitar o produto. Há uma legitimação do exercício do poder pela participação dos interessados no procedimento em que o poder é exercitado. O procedimento passa, assim, a ser um instrumento da *democracia*. O poder exercido sem a participação dos interessados, ou seja, sem um processo, é arbitrário”.

É necessário que a cada parte envolvida seja assegurado o direito de reagir às investidas jurídicas da parte contrária, de modo que a participação na produção do provimento final, também seja guarnecida de meios de contrapor as razões postas pela parte com a qual se trava o embate jurídico. Apenas no procedimento em que o contraditório é efetivado, tem-se verdadeiramente processo.

O procedimento é gênero, do qual se constitui como espécie o processo. Nem todo procedimento é processo, mas apenas aquele revestido de contraditório.⁹A cadeia de atos articulados e direcionados à produção de um ato final só encerra processo quando ambas as partes efetivamente participarem de todo o seu desenvolvimento, atuando na defesa de seus interesses. Dessa forma, estariam excluídos da espécie processo, todos os procedimentos de jurisdição voluntária, por não consubstanciarem posições contrapostas em que a cada ação há oportunidade de reação contrária. (MARTINS, 2004, p. 329)

⁹ Acolher a expressão processo administrativo significa admitir que o procedimento no qual atuem os interessados em contraditório acontece também na Administração Pública. Processo caracteriza-se então por: formas procedimentais particulares, debate contraditório, certa dose de formalismo e publicidade, viabilizando destarte a formação da decisão final motivada. (MELLO, 2003, p.43)

Em síntese, de acordo com a teoria em foco, o processo é instrumento democrático de exercício do poder, visto que somente por meio de um regular procedimento no qual cada ato seja decorrência necessária de um ato anterior, é que o Estado pode legitimamente tomar decisões no sentido de vincular as relações privadas, desde que seja assegurado aos envolvidos a possibilidade de participação no desenrolar desse procedimento, atuando com paridade de armas e forças.¹⁰

5.1.2.6 Processo como Relação Jurídica

A formulação inicial dessa corrente é atribuída ao jurista alemão Oskar Von Büllow, para o qual o processo é uma relação jurídica de direitos e obrigações mútuos. No instante em que o autor se dirige à autoridade judiciária, faz valer seu direito de ação ao qual corresponde a obrigação do magistrado de emitir uma resposta, estabelecendo dessa forma, os contornos de verdadeira relação de natureza jurídica, pois dela emanam direitos e obrigações no bojo do processo.

O acolhimento de tal perspectiva conferiu autonomia ao Direito Processual, na medida em que a existência da relação jurídico-processual prescinde de anterior relação jurídico-material, com esta não se confundindo.¹¹ Büllow, portanto, vislumbrou a coexistência de dois planos independentes: o material e o processual, ambos autônomos entre si.

A doutrina de Büllow foi exposta à severa crítica, especialmente a aventada pela teoria que atribuiu ao processo natureza de situação jurídica. Dizia-se que Büllow, imbuído de ótica estritamente patrimonialista, utilizara-se do conceito obrigacional de relação jurídica, aplicando-o aos diversos ramos do Direito.

Por força disso, na primeira formulação da teoria da relação jurídica processual, esta era tomada como sinônimo de obrigação (em sentido amplo): vínculo jurídico que liga o sujeito ativo, titular de direito subjetivo,

¹⁰ Isso se traduz em dois elementos indissociáveis: 1) para que haja a participação dos interessados no exercício do poder o ato de decidir não pode ser instantâneo, o direito à participação exige que o ato de decidir decorra de vários atos, seja o produto final de uma série de atos, exige, portanto, um procedimento. 2) Essa participação exige uma relação entre os interessados e o Estado, representado pelo agente incumbido de decidir, uma relação continuativa formada por uma série de situações jurídicas ativas e passivas. (MARTINS, 2004, p. 331)

¹¹ A distinção entre a relação jurídico-processual e a relação jurídico-material é realizada pela análise de três aspectos principais: o objeto (que na primeira corresponde à prestação da tutela jurisdicional e na segunda, o bem da vida inserido em contenda), os sujeitos (no primeiro caso, compreendem o Estado-Juiz o autor e o réu) e os pressupostos (processuais, no primeiro caso).

ao sujeito passivo, titular de obrigação (em sentido estrito). A crítica de Goldschmidt mantém-se inabalável: é impossível considerar o processo uma obrigação (em sentido amplo). (MARTINS, 2004, p. 332)

Diante desse cenário, delineou-se uma nova formulação da Teoria da Relação Jurídica. Para esta moderna visão, a relação jurídica é o nexó entre um interesse e outro, entre uma determinada situação jurídica e outra situação jurídica. O processo, de acordo com essa nova inspiração, é tomado como uma imbricada relação entre os sujeitos que dele tomam parte, juntamente com o Estado. Pautando-se na generalidade do conceito de situação jurídica, a qual lhe confere inúmeras noções, tais como ônus, sujeição, direito subjetivo, a relação jurídica passa a ser vista como relação entre situações jurídicas. “Relação jurídica é, portanto, ‘o nexó que liga dois ou mais sujeitos, atribuindo-lhes poderes, direitos, faculdades e os correspondentes deveres, obrigações, sujeições, ônus’. Com essa reformulação do conceito de relação jurídica, cai por terra a crítica de James Goldschmidt.” (MARTINS, 2004, p. 333).

Tomando por base a miríade de correntes acerca da natureza jurídica do processo, filiamo-nos à última, por considerá-la em sintonia com a complexidade do instituto em foco. Certo é que o processo alberga verdadeira relação jurídica autônoma que instrumentaliza situação jurídica determinada, desenvolvendo-se mediante um conjunto de atos predeterminados em ambiente participativo, postos de maneira adequada à prolação de decisão legítima.

5.1.3. Processo Administrativo como instrumento de proteção da Dignidade da Pessoa Humana e da Cidadania

A Dignidade da Pessoa Humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III CF) o principal pressuposto político do processo administrativo, na medida em que assegura a prevalência de valores ético - políticos fundamentais sem os quais se torna inócua a instrumentalização dos direitos individuais albergados pela Carta Magna.

O ser humano é dotado de capacidade para elaborar juízos de valor, vez que dotado de singular racionalidade, o que lhe permite impor sua vontade sobre as vicissitudes naturais, tornando-se emocional e espiritualmente superior às demais criaturas que com ele compartilham a vida no planeta.

Concebidos como filhos de uma Divindade, capazes de emitir juízos de valor, possuindo sentimentos, racionalidade, senso estético, livre arbítrio e, sendo responsáveis por seus atos e, além do mais, destinatários de toda evolução, os homens têm inigualável dignidade no reino da criação. (BRÜNING, 2007, p.39)

O reconhecimento da necessidade de respeito incondicional à existência condigna do ser humano implica inicialmente no dever de abordá-lo como algo superior a uma comezinha porção material de células. Significa reconhecer sua superioridade sobre as demais coisas da natureza, em decorrência de sua destacada destinação espiritual, de sua missão existencial.¹²

Bloch (*apud* SANTOS, 2001) enfatiza as duas dimensões do princípio da dignidade da pessoa humana: a positiva e a negativa. A dimensão positiva ressalva a necessidade do desenvolvimento pleno de cada homem, propugnando a consideração de sua total autodisponibilidade, de modo a impedir qualquer interferência interna a limitar a capacidade de atuação própria de cada pessoa e também enfatiza a autodeterminação, originada da razão em sua projeção histórica e não pela natureza.

Já a dimensão negativa da dignidade da pessoa humana refere-se à proteção da incolumidade do homem¹³, que jamais deverá ser tomado como alvo de humilhações.

Impõe-se, por conseguinte, a afirmação da integridade física e espiritual do homem como dimensão irrenunciável da sua individualidade autonomamente responsável; a garantia da identidade e integridade da pessoa através do livre desenvolvimento da personalidade; a libertação da “angústia da existência da pessoa mediante mecanismos de socialidade, dentre os quais se incluem a possibilidade de trabalho e a garantia de condições existenciais mínimas.” (SANTOS, 2001)

Para Nobre Junior (2000, p. 187), o conteúdo do referido princípio espalha-se em três vertentes: a) reverência à igualdade entre os homens, conforme estabelecido no art. 5º, I, da Carta de 1988; b) impossibilidade de degradação do ser humano, indicando que este não pode ser considerado como objeto, isto é, deve ser vedada a coisificação do homem, de modo a

¹² “Mesmo as teorias chamadas materialistas, que não querem aceitar a espiritualidade da pessoa humana, sempre foram forçadas a reconhecer que existe em todos os seres humanos uma parte não-material. Existe uma dignidade inerente à condição humana, e a preservação dessa dignidade faz parte dos direitos humanos.” (DALLARI, 1999, p. 9).

¹³ Em consonância à dimensão negativa da dignidade da pessoa humana, o art.5º, III da Constituição da República assevera que “Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante”

assegurar-lhe prerrogativas de direito e processo penal, limitar a autonomia da vontade e reverenciar os direitos da personalidade; c) garantia de um patamar existencial mínimo.

A Cidadania é igualmente um fundamento da República Federativa do Brasil, conforme dicção do art. 1º, II da Carta Maior da República e diz respeito aos direitos que o indivíduo faz juz em virtude de seu vínculo com a sociedade da qual faz parte. Não deve ser encarada apenas como o indicativo dos direitos políticos da pessoa humana, mas deve-se tomá-la numa perspectiva abrangente, de molde a também encampar os direitos individuais e sociais.

Em virtude da brevidade do presente trabalho, serão enfocados aqueles direitos e garantias mais importantes, que se destacam nas relações travadas pela administração pública no bojo de processos administrativos. A proteção desses direitos e garantias revela, indubitavelmente, proteção à Dignidade da Pessoa Humana e à Cidadania, em suas dimensões positiva e negativa.

- a) Direito à intimidade, honra, vida privada e imagem das pessoas: no curso de processo administrativo, o órgão julgador deve zelar pelo escorreito amparo dos direitos em foco, em todas as fases e atos processuais, de sorte a evitar a exposição desnecessária das partes. De acordo com Brüning (2007, p.83), a transparência administrativa não é licença para expor à execração pública a vida íntima, a honra e a imagem das pessoas.
- b) Igualdade perante a lei: é regra que consubstancia o devido respeito à dignidade da pessoa humana no processo administrativo, vez que implica na imposição de um dever ao agente público o que deve despender tratamento equânime às partes, especialmente no momento de colheita de provas, quando o julgador deve conceder oportunidades igualitárias a ambos os contendores, a fim de que ambos influam, em pé de igualdade, na formação da decisão. Nesse sentido, Administração e administrado devem, respeitadas as óbvias disparidades competitivas, ocupar posições equivalentes que pressuponham tratamento de igualdade.
- c) Proibição de penas cruéis: na seara administrativa, tal regra significa a vedação de punições desarrazoadas, em descompasso ao princípio da proporcionalidade. O órgão processante deve abster-se de infligir penalidade excessiva a qualquer ente que ocupe

um dos pólos da relação processual administrativa pelo simples fato de agir motivado por sentimentos pessoais, de vingança.¹⁴ Aqui, tem crucial importância o princípio da proporcionalidade, como foi dito.

Em seu sentido estrito, o princípio da proporcionalidade veda a imposição de sanções administrativas excessivas e desproporcionais à situação fática que serve de motivo para a imposição da punição. (...) A intensidade da conduta ilícita praticada pelo infrator: quanto mais grave a conduta, mais intensa deve ser a sanção. (MELLO, 2007, p.173-174)

- d) Liberdade de convicção religiosa, filosófica e política: no processo administrativo deve ser assegurado o respeito à diversidade de pensamento e convicção aos seus participantes, não sendo admitido o império de qualquer pré-concepção destoante da linha cultural da autoridade processante. Brüning (2007, p.84) lembra-nos de que é bastante comum, na gestão pública a presença de candidatos da oposição disputando a direção de órgãos e demais instituições com candidatos da situação. O devido respeito à diversidade filosófico-política impõe a necessidade de ilidir qualquer preconceito em torno desses elementos.
- e) Acesso à informação: impõe respeito às necessidades de mirar o conteúdo das informações contidas em termos e certidões processuais administrativas, tendo como limite a proteção da intimidade de acordo com as vicissitudes do caso concreto. É corolário da transparência administrativa e democracia participativa, o que encampa a proteção à Cidadania e à dignidade da pessoa humana.
- f) Ampla defesa e contraditório: implica, além de posicionar as partes em posições equânimes no intuito de guarnecê-las efetivamente de “armas” para influir no convencimento da autoridade julgadora, a ciência a ambas as partes acerca dos atos praticados por todos os sujeitos do processo, possibilitando a cada um a faculdade de debatê-los e refutá-los, em sua inteireza ou parcialidade. A ampla defesa decorre do contraditório, pois representa este em sua concretude, ou seja, uma vez proporcionado o contraditório, ambas as partes terão a possibilidade de efetuar defesas coesas e

¹⁴ “À medida que os suplícios se tornam mais cruéis, os espíritos humanos que, como os fluidos, se nivelam sempre com os objetos que os cercam, endurecem, e a força sempre viva das paixões faz com que, após cem anos de cruéis suplícios, a roda assuste tanto quanto antes a prisão assustava. Para que uma pena produza o seu efeito, basta que o mal que ela mesma inflige exceda o bem que nasce do delito e nesse excesso de mal deve ser levada em conta a infalibilidade da pena e a perda do bem que o delito devia produzir. Tudo o mais é supérfluo e, portanto, tirânico.” (BECCARIA, 2005, p.92-93)

preparadas, consubstanciando o que a doutrina designa por “equipotência” ou “equivalência de forças”.

- g) Exigência do devido processo legal: qualquer restrição à esfera patrimonial ou às liberdades públicas de uma pessoa só é legitimada quando respeitados os ditames do devido processo legal administrativo. Ou seja, exemplificativamente, a liberdade de peticionar, de acessar cargos públicos, de participar dos negócios da Administração, de manifestar oposição a abusos, tudo isso só pode ser mitigado se observados forem os princípios e regras que contemplam o devido processo legal.

Assim, se uma empresa se inscreve num procedimento licitatório, não poderá ser privada de participar do certame sem o devido processo legal. Também, ninguém poderá sofrer uma desapropriação sem o devido processo legal. (...) Nem sempre isso ocorre, lamentavelmente. Vez por outra, as garantias materiais e processuais são atropeladas por licitações dirigidas e desapropriações a preços irrisórios, para não falar de outras situações freqüentes na administração pública brasileira. (BRÜNING, 2007, p.142)

Dessa forma, o devido respeito à pessoa humana do cidadão, consubstanciado nas noções de dignidade e cidadania, deve ser alvo de proteção na órbita da processualidade administrativa. Abusos, discriminações, humilhações, defesas hipossuficientes, tratamentos iníquos, dentre outras violações às garantias fundamentais não poderão ser toleradas no Estado Democrático de Direito. A dignidade da pessoa humana e a cidadania são fundamentos, valores fundantes e supremos da República e por isso, devem ter seus conteúdos respeitados não apenas na esfera jurídica, mas também social, econômica, cultural, política, em suma, em toda a vida do homem em sociedade. (BRÜNING, 2007, p.41) O processo administrativo demorado, desleal, desonesto, tendencioso, desnecessário, tendencioso e excludente desrespeita e avilta a dignidade da pessoa humana e sua cidadania.

5.2. DIREITO DE PETIÇÃO

5.2.1. Direito de Petição como instrumento democrático fundamental

O direito de petição encontra guarida expressa no texto constitucional no art. 5º, XXXIV, alínea “a” o qual estabelece: “São a todos assegurados, independentemente do

pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.”

SILVA (1998, p. 67) define esse direito como “o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão ou situação, seja para denunciar uma lesão concreta, e pedir a reorientação da situação, seja para solicitar uma modificação do direito em vigor no sentido mais favorável à liberdade...Há nele, uma dimensão coletiva consistente na busca ou defesa de direitos ou interesses gerais da coletividade.”

O direito de petição pode ser exercido por qualquer pessoa, seja ela física ou jurídica, nacional ou estrangeira e não está vinculada ao pagamento de taxas. Seu objetivo é, em nítido exercício das prerrogativas democráticas, “levar ao conhecimento do Poder Público a informação ou notícia de um ato ou fato ilegal, abusivo ou contra direitos, para que este tome as medidas necessárias.” (LENZA, 2010, p. 771).

O peticionário não demonstra lesão ou ameaça a direito por intermédio do direito de petição, como no direito de ação, mas exerce a prerrogativa de participação política por intermédio do processo administrativo. Em caso de devida omissão ou negativa, a garantia que se apresente diante do cidadão para fazer juz a este direito é o mandado de segurança. Não se deve confundir o direito de petição e a necessária capacidade postulatória para obter um pronunciamento judicial.

Neste sentido, traz-se à baila a presente emenda proveniente do Supremo Tribunal Federal: “Ninguém, ordinariamente, pode postular em juízo sem a assistência de Advogado, a quem compete, nos termos da lei, o exercício do jus postulandi. A exigência de capacidade postulatória constitui indeclinável pressuposto processual de natureza subjetiva, essencial à válida formação da relação jurídico-processual. São nulos de pleno direito os atos processuais, que, privativos de Advogado, venham a ser praticados por quem não dispõe de capacidade postulatória. - O direito de petição qualifica-se como prerrogativa de extração constitucional assegurada à generalidade das pessoas pela Carta Política (art. 5º, XXXIV, a). Traduz direito público subjetivo de índole essencialmente democrática. O direito de petição, contudo, não assegura, por si só, a possibilidade de o interessado - que não dispõe de capacidade postulatória - ingressar em juízo, para, independentemente de Advogado, litigar em nome próprio ou como representante de terceiros.” (AR 1354 AgR/BA DJ 06-06-1997, p. 24873)

5.2.1 Direito de Petição como instrumento de proteção à Dignidade da Pessoa Humana e da Cidadania

O direito de petição tem crucial importância na sistemática do processo administrativo, uma vez que é o instrumento técnico adequado que permite ao cidadão tomar parte em seu bojo, assegurando a proteção a seus direitos e funcionando como um eficaz meio de fiscalização dos particulares sobre as atividades administrativas.

Cumprido salientar que o direito de petição, ao permitir seja concretizada a participação dos administrados no cerne da Administração Pública, representa uma importante premissa para a efetivação dos direitos daqueles, bem como consubstancia um eficiente instrumento de controle sobre os atos dos poderes públicos, daí porque relacioná-lo direta e intrinsecamente aos sustentáculos de proteção à Cidadania.

O direito de petição vincula-se à seara processual administrativa, na medida em que a afirmação indeclinável deste direito encontra-se estritamente ligada à regularidade na instauração e tramitação do processo administrativo, entendido como a forma legítima da função administrativa, a “Administração em movimento”, uma sucessão de atos lógicos e juridicamente amalgamados, tendentes a exarar a vontade da Administração. Sua finalidade precípua é, a par de assegurar a eficiência do agir administrativo, promover a maximização das *garantias* dos administrados, efetivando a Cidadania.

O processo administrativo se vincula diretamente à evolução do Estado Democrático de Direito. Neste sentido, deve ser tomado como um efetivo instrumento de defesa do cidadão em face do Estado, como via de escudo ao autoritarismo. FERRAZ & DALLARI, defendem posicionamento não destoante:

Processo e democracia: binômio incindível. Claro: não qualquer processo, mas o devido processo legal (em sentido formal), como direito humano fundamental, assim posto nos arts. 8º e 10 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. (2003, p. 24)

Diante da noção de devido processo legal, o Estado deverá observar caminhos legalmente estabelecidos para impor limitações à esfera jurídica de uma determinada pessoa. A

Constituição da República, no artigo 5º, incisos LIV e LV, garante aos interessados, isto é, aos sujeitos que figuram no processo administrativo, o direito de participação (contraditório e defesa), bem como a via processual como caminho legítimo de exercício das funções estatais. No entender de BOCKMAN, “(...)o processo caracteriza-se como instrumento de garantia dos direitos individuais. Ao administrado não será apenas dado o dever de submeter-se aos atos estatais, pois o caminho processual prestar-se-á a proteger o direito material dos particulares” (2003, p. 63).

É assim que surge o direito de petição como veiculador da legítima senda por intermédio da qual o cidadão faz valer sua voz, inclusive exercendo influência sobre as decisões administrativas, em respeito ao contraditório. Neste sentido é o posicionamento de Heirinch Siedentopf, citado por SOARES:

Para Siedentopf, a participação dos cidadãos nas decisões administrativas objetiva o seguinte:

- a) racionalização das decisões administrativas através de uma informação melhor e disponível;
- b) previsibilidade do cidadão quanto ao conteúdo das decisões administrativas;
- c) vontade reforçada da ação administrativa através da publicidade e transparência;
- d) maior legitimação da decisão administrativa tomada;
- e) integração do cidadão e grupos de cidadão à decisão administrativa tocada pelo bem comum;
- f) desenvolvimento da autodeterminação e da emancipação do cidadão na sua comunidade. (1997, p. 148)

Posto isso, cumpre salientar que a tríade “direito de petição – participação popular – processo administrativo” representa alicerce sólido promovedor de legítima defesa à Cidadania, implicando em necessária mudança recíproca de tratamento entre poder público e administrados, ao enaltecer os valores mais caros da Democracia. Uma vez que no processo administrativo, verifica-se uma verdadeira ampliação da legitimidade das pessoas que podem se valer desse instrumento técnico seja para garantir o exercício ou proteção a seus direitos, seja para exercer atividade fiscalizadora dos atos públicos, revela-se fundamental sua importância. Assim, também entende FERRAZ:

Somente se pode pensar em efetiva realização do princípio democrático quando (e onde) possa o administrado participar da feitura do querer administrativo, ou da sua concretização efetiva. Para tanto, imprescindível é que se assegure ao cidadão o postular junto à Administração com a mesma corte de garantias que lhe são deferidas no processo jurisdicional

(particularmente, as certezas do contraditório, da ampla defesa e da publicidade. Por sem dúvida, a participação democrática no processo administrativo representa a verdadeira contraface do autoritarismo. É dizer, o tema radica-se, fundamentadamente, na dramática e emocionante tensão dialética autoridade X liberdade. (1993, p. 84)

Diante de todo o exposto, não se pode analisar o direito de petição de forma absolutamente isolada, como instrumento estanque, sem abordar com detença os mecanismos pelos quais esse instrumento de diálogo com o Poder Público se vale para promover uma efetiva defesa da Cidadania na seara do processo administrativo, pois só pela via processual possibilitar-se-á o exercício válido e legítimo da função administrativa, salvaguardando-se a Cidadania e dignidade dos particulares. Este processo permite seja conferida a proteção necessária aos cidadãos ao promover a tutela dos diversos direitos presentes em seus requerimentos (petições) e ao prevenir, por meio da participação e conseqüente controle de legalidade, razoabilidade e, moralidade, a execução de medidas ilegais e arbitrárias.

6.CONCLUSÃO

Cidadania é fundamento da República Federativa do Brasil e encampa conceito que não se limita ao mero círculo de direitos políticos, mas exige perfeita situação de igualdade, não apenas jurídica, mas também no ampo das oportunidades. A cidadania reclama também por liberdade física e de expressão, além de educação, saúde, trabalho, cultura, lazer, proteção ao emprego e ao meio-ambiente saudável, sufrágio universal e secreto. Isto significa que a Cidadania espria seu conteúdo também na seara social e dos direitos humanos.

Princípio da dignidade da pessoa humana é postulado que consagra a primazia da condição humana sobre o reino animal, apresentando como conteúdo a necessidade de tomar o ser humano como centro de imputação jurídica e entidade merecedora de proteção à sua incolumidade e igualdade perante os outros indivíduos. Apresentou profícua evolução ao longo da senda histórica até encontrar esteio nos ordenamentos positivos ao longo do planeta. No Brasil, ocupa a posição de fundamento da República Federativa, de acordo com a dicção do art. 1º, III da Constituição da República.

Processo administrativo é instrumento por meio do qual o Estado exerce a função administrativa de forma legítima, isto é, somente por intermédio de regular e devido processo

administrativo é que essa função pode ser validamente exercida pelo Poder Público, ensejando a emissão de ato administrativo de cunho conclusivo. Neste sentido, não pode ser circunscrito à mera noção de procedimento, na medida em que, a despeito de veicular sequência de atos concatenados numa relação de necessidade mútua, transcende a perfunctória noção de rito ao imbuir-se de natureza jurídica própria.

A natureza do processo administrativo é alvo de acalorado embate doutrinário. Neste sentido, enaltecem-se as teorias que miram o processo com contrato, quase-contrato, instituição jurídica, entidade jurídica complexa, procedimento em contraditório, situação jurídica e relação jurídica, sendo as duas últimas as mais aceitas. Numa tentativa de compatibilizar seus aspectos positivos, emerge a teoria que conceitua a relação jurídica como nexos entre situações jurídicas.

Processo administrativo é instrumento de defesa de direitos individuais, na medida em que estabelece alicerce e dita os contornos de um espaço em que devem ser consagrados os direitos fundamentais previstos na Constituição da República. Nesta esteira, toda e qualquer limitação à esfera individual dos administrados deve ser precedida de regular processo administrativo, em que seja assegurada oportunidade de manifestação e paridade de armas.

Direito de petição permite a concretização da participação dos administrados no cerne da Administração Pública e representa uma importante premissa para a efetivação dos direitos dos cidadãos, bem como consubstancia um eficiente instrumento de controle sobre os atos dos poderes públicos, daí porque relacioná-lo direta e intrinsecamente aos sustentáculos de proteção à Cidadania.

7.REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 8ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 21ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

_____. **Processo Administrativo Disciplinar**. 2ª Ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 21ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e das Penas**. Trad. Lucia Guidicini e Alessandro Berti Contessa. 3ª Ed. São Paulo: Martins Fontes: 2005.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 23ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRÜNING, Raulino Jacó. **Processo Administrativo Constitucional**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. O princípio da dignidade da pessoa humana e sua aplicação no processo administrativo disciplinar. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1712, 9 mar. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11033>>. Acesso em: 29 mar. 2010.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 16ª Ed. São Paulo: Lúmen Iuris, 2006.

COCORUTTO, Ailton. **Os princípios da Dignidade da pessoa Humana e da Inclusão Social**. São Paulo: Malheiros, 2008.

COELHO, Fabio Ulhoa. **Curso de Direito Civil**: Vol. 1. 4ª Ed. São Paulo, Saraiva, 2009.

COSTA, José Armando da. **Processo Administrativo Disciplinar**. 5ª Ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

COSTA, Tailson Pires. **A dignidade da pessoa humana diante da sanção penal**. São Paulo: Fiúza Editores, 2004

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1999.

_____. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 25ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FERRAZ, Sérgio. Processo Administrativo e Constituição de 1988. **Revista Trimestral de Direito Público**. São Paulo, nº 01, 1993, p.84/87.

FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson de Abreu. **Processo Administrativo**. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

FERREIRA, Daniel. **Teoria Geral da Infração Administrativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GOLDSCHMIDT, James. **Direito Processual Civil**. Trad. Lisa Pary Scarpa. Campinas: Bookseller, 2003.

HARGER, Marcelo. **Princípios Constitucionais do Processo Administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Trad. Paulo Quintela. Lisboa: Calouste Gulbekian, 1989

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARTINS, Flademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da Pessoa Humana** – Princípio Constitucional Fundamental. Curitiba: Juruá, 2003

MARTINS, Ricardo Marcondes. O conceito científico de processo administrativo. **Revista de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, v. 235, Jan./Mar. 2004.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 10ª Ed. São Paulo: RT, 2006.

MELLO, Rafael Munhoz de. **Princípios Constitucionais de Direito Administrativo Sancionador**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Shirlei Silmara de Freitas. **Princípios do Processo Administrativo: uma visão panorâmica**. Cidadania e Justiça – Revista de Direito. Ituiutaba, 2004.

_____. **Tutela cautelar no processo administrativo**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

MONTORO, Andre Franco. **Introdução à Ciência do Direito**. 3ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Princípios constitucionais da administração pública**. São Paulo: Atlas, 1998.

MOREIRA, Egon Bockman. **Processo Administrativo: Princípios Constitucionais e a Lei 9784/99**. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

NIEMANN, Marcos Antonio Botelho. Processo administrativo disciplinar e a autodefesa. Súmula nº 343 do STJ X Súmula Vinculante nº 5 do STF. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 2118, 19 abr. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12652>>. Acesso em: 31 jul. 2010

NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. O DIREITO BRASILEIRO E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 219, 2000.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Tribunal do Júri**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NUNES, Rizzato. **Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. 3ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PAIXÃO, Ana Clara Victor da. Devido Processo Administrativo Disciplinar (Apontamentos para a observância do devido processo legal no âmbito administrativo disciplinar). **D'Artagnan Júris**, Maceió, jan. 2002. Disponível em <<http://djuris.br.tripod.com/doutrina/artigos/devidoprocessos.htm>> Acesso em 12 mar. 2010

PORTA, Marcos. **Processo Administrativo e o Devido Processo Legal**. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais do processo administrativo no direito brasileiro. São Paulo: **Revista de Direito Administrativo**, v.209, jul./set., 1997

SANTOS, Fernando Ferreira dos. Princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 3, n. 27, mar. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=160>>. Acesso em: 08 set. 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. Ver. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SOARES, Fabiana de Menezes. **Direito Administrativo de Participação (Cidadania, Direito, Estado e Município)**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. São Paulo: **Revista de Direito Administrativo**, n.212, abr./jun., 1998

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; CORREIA DE ALMEIDA, Flávio Renato; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil: Vol.1 – Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento**. 5ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

[HTTP://WWW.RAUL.PRO.BR/ARTIGOS/DIRPET.HTM](http://www.raul.pro.br/artigos/dirpet.htm), Valcir José Blogniesi, 2014.