

O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E A ADVOCACIA PÚBLICA

Tarcísio Barros Borges*

1. Introdução

O presente trabalho tem como finalidade analisar as relações existentes entre o princípio constitucional da moralidade administrativa e a advocacia pública, notadamente no que diz respeito à atuação judicial dos procuradores públicos¹, isto é, aqueles que defendem o Estado em Juízo.

Procurar-se-á estudar se a atuação judicial dos procuradores públicos está ou não vinculada à moralidade administrativa e como tal mandamento constitucional repercute nos deveres funcionais dos procuradores, a partir de uma análise conjugada das normas constitucionais pertinentes com as normas processuais e administrativas que regem a atuação da advocacia pública, especialmente no que tange à defesa judicial da União Federal nos juizados especiais federais.

2. O princípio da moralidade administrativa na Constituição Federal de 1988

Inicialmente, como se está tratando de um princípio jurídico dotado de conteúdo normativo abstrato, como o é o princípio da moralidade administrativa, e não de uma regra jurídica, cabe recordar brevemente a definição das normas jurídicas de caráter principiológico, que modernamente têm alcançado grande prestígio na moderna ciência do Direito, especialmente a partir da segunda metade do século passado.

* Juiz Federal da 22ª Vara/PE. Mestre em Direito Público pela UNICAP-PE.

¹ No presente trabalho, optou-se por designar os advogados públicos com o termo “procuradores públicos”, considerado de forma abrangente para englobar nessa terminologia os advogados da União, os procuradores dos Estados e municípios, os procuradores federais e das autarquias públicas. Enfim, os advogados públicos concursados e submetidos ao regime jurídico estatutário.

Com efeito, a doutrina estrangeira, especialmente a partir das lições de doutrinadores como Dworkin e Alexy, que aprofundaram o estudo dos princípios jurídicos, vem ressaltando os diversos tipos de normas que compõem o ordenamento jurídico típico de um Estado Constitucional de Direito, apontando-se uma nítida diferenciação entre as chamadas regras jurídicas e os princípios jurídicos², as quais são espécies do gênero normas jurídicas.

Para Robert Alexy, por exemplo, ao contrário das regras jurídicas, os princípios, pelo seu grau de abstração e generalidade, são verdadeiros mandamentos de otimização, que devem ser cumpridos na maior medida do possível:

A base de argumento de princípio forma a distinção entre regras e princípios. Regras são normas que ordenam, proíbem ou permitem algo definitivamente ou autorizam algo definitivamente. [...]

A forma de aplicação das regras é a subsunção. Princípios contêm, pelo contrário, um dever ideal. Eles são mandamentos a serem otimizados. Como tais, eles não contêm um dever definitivo, mas somente um dever *prima facie*. Eles exigem que algo seja realizado em medida tão alta quanto possível em relação às possibilidades fáticas e jurídicas.³

Clara está a diferença entre regras e princípios jurídicos, valendo ressaltar que a Constituição Federal brasileira de 1988 também abarcou – tendo como parâmetro as constituições democráticas europeias do pós-Guerra de 1945 – o fenômeno comumente chamado de neoconstitucionalismo⁴, o qual é centrado na idéia de

² Sobre a importância dos estudos de Ronald Dworkin e Robert Alexy quanto à existência e aplicação das normas principiológicas, Cf. BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto. O começo da História: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. In: *Interpretação constitucional*. SILVA, Virgílio Afonso da (org.). São Paulo: Malheiros, 2005, p. 271-316.

³ ALEXY, Robert. *Constitucionalismo Discursivo*. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 37.

⁴ Para conferir a importância da evolução do neoconstitucionalismo no Brasil, Cf. BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos Teóricos e Filosóficos do Novo Direito Constitucional Brasileiro: Pós-modernidade, teoria crítica e pós-positi-

revalorização dos direitos fundamentais e de reaproximação do Direito com a Moral. A partir desse fenômeno, os princípios jurídicos ingressaram no sistema jurídico ao lado dos direitos fundamentais, ostentando alto grau de abstração e também, o que é de grande importância, uma fundamentalidade material fortemente vinculada ao princípio da dignidade humana.

Na seara do Direito Administrativo, também os princípios jurídicos têm sua importância, ainda que se possa afirmar que a relação primordial dos princípios tenha sido inicialmente com os direitos fundamentais, notadamente porque os direitos fundamentais surgiram exatamente para proteger os indivíduos contra o arbítrio estatal e não para regular, de forma objetiva, condutas da Administração Pública.

Entretanto, em constituições analíticas como a nossa, há grande regulamentação da vida estatal e a Constituição Federal de 1988 elencou no *caput* do art. 37 princípios setoriais de Direito Administrativo, que passaram a ostentar *status* constitucional, e, assim, importaram na submissão dessa seara do Direito ao Direito Constitucional e não só à lei em sentido formal, situação essa de acordo com o movimento da constitucionalização do direito ocorrido nas décadas precedentes.

Nesse sentido, as palavras de Gustavo Binenbojm:

Superada a concepção positivista de que a “lei contém todo o direito [...] passa-se a fundamentar a atividade administrativa na vinculação à ordem jurídica como um todo (princípio da juridicidade), o que se reforça com o constitucionalismo, que acabou de consagrar os princípios gerais ou setoriais do direito na Lei Maior.⁵

vismo. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). *A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 1-48.

⁵ BINEMBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 206.

E entre os princípios elencados no citado art. 37 da Carta de 1998, está previsto o princípio da moralidade administrativa, pela primeira vez posto expressamente no ordenamento constitucional.⁶

Tal princípio tem origem nas teorias tradicionais de desvio de poder elaboradas pelos publicistas e diz respeito ao cumprimento das “*regras de boa administração, de exercício regular do múnus público, de honestidade, de boa-fé, de equidade, de justiça, e regras de conduta extraíveis da prática interna da Administração Pública*”.⁷

Por outro lado, o princípio da moralidade administrativa também está conectado com o interesse público que preside a atuação estatal, pois toda conduta do Administrador Público deve atender o “*que for melhor e mais útil para o interesse público*”.⁸ E não precisa ser esclarecido que o interesse público não se confunde com o simples interesse fazendário do Estado, mas antes implica num interesse mais abrangente, ou seja, da própria comunidade administrada, o qual tem seu reflexo na normatividade constitucional como um todo, em especial no que tange ao cumprimento dos direitos fundamentais dos cidadãos exercitáveis contra o próprio Estado.

O interesse público a ser perseguido pela Administração também coincide com a desejada efetivação dos direitos individuais, que devem ser reconhecidos ainda que tal realização possa trazer ônus para o Estado.

⁶ Todavia, há quem defenda, com razão, a nosso ver, que ele já estava implicitamente previsto antes da CF/88, ainda que com *status* ordinário. Cf. GARCIA, Emerson. *A moralidade administrativa e sua densificação*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 86, 27 set. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4283>>. Acesso em: 21 maio 2009.

⁷ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 1156-57.

⁸ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 7.

Evidentemente, as considerações acima expostas indicam claramente a juridicidade do princípio da moralidade administrativa, não sendo ele uma mera orientação descompromissada destinada aos agentes públicos.

Pelo contrário, a força normativa da Constituição, o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais, a necessidade de conformação das normas jurídicas infraconstitucionais e dos atos administrativos em geral à juridicidade da lei fundamental, a eficácia imediata dos direitos fundamentais, enfim, implicam que toda a Administração Pública está submetida ao princípio da moralidade administrativa, dela não se excluindo, à toda evidência, os agentes públicos que ocupam cargos de assessoramento jurídico e de representação judicial do Estado.

3. A advocacia pública e a moralidade administrativa

A partir do princípio da ampla submissão de toda atividade estatal à Constituição e especialmente aos princípios setoriais que regem a Administração Pública, deve-se concluir que a advocacia pública também está submetida ao princípio da moralidade administrativa.

Ou seja, os procuradores públicos devem atuar, também no curso dos processos judiciais nos quais participam, sob os ditames do princípio da moralidade administrativa, em prol do interesse público em sentido amplo, que inclusive abrange o interesse da comunidade em ver direitos individuais serem concretizados pelo Estado quando efetivamente presentes as condições fáticas exigidas.

A advocacia pública, dada a sua importância para a realização de um Estado de Direito, foi expressamente prevista na Carta de 1988, a ela tendo sido dedicada uma seção específica dentro do Capítulo “Das funções essenciais à Justiça”, mesmo tratamento, aliás, concedido ao Ministério Público pela Constituição em vigor.

O art. 131 da Constituição Federal de 1988 trata da Advocacia-Geral da União, órgão da estrutura da União, que representa judicialmente e extrajudicialmente os entes públicos federais⁹, bem

⁹ A própria União Federal e suas autarquias e fundações públicas.

como lhes presta assessoria e consultoria jurídica. De modo análogo, no art. 132, estão previstas as procuradorias dos entes federados.

Nesses termos, constata-se que a instituição da advocacia pública, exatamente porque integrante da estrutural estatal, e mais ainda porque se trata de instituição voltada de forma essencial à realização da Justiça, está submetida ao princípio da moralidade administrativa.

Essa submissão, que é ampla e abrangente, não se resume ao atendimento dos princípios constitucionais administrativos no que tange à estruturação, material e humana, do órgão de defesa judicial. Ela necessariamente deve também englobar os atos administrativos de consultoria e assessoramento, bem como, especialmente, aos atos judiciais praticados pelos procuradores públicos.

Com efeito, no agir judicial, ou seja, na postulação de teses jurídicas e no oferecimento de provas em processos judiciais, o procurador público não pode se afastar dos postulados da moralidade administrativa, principalmente no que tange ao cumprimento correto dos preceitos legais, sem preferências pessoais ou distinções, e quanto à persecução do interesse público em sentido amplo.

Lembre-se que a correta concepção do interesse público – que é ampla – não se identifica com o simples interesse fazendário-econômico do Estado, tendo mais a ver com o “*bem-estar coletivo*”¹⁰, ou seja, com o interesse de todos membros da comunidade e, ao mesmo tempo, com o direito individual que cada um possa ter contra o Estado ou outro particular em determinado litígio.

Assim, não se pode admitir que o procurador público possa defender teses jurídicas totalmente superadas, inconsistentes, ou omitir propositadamente fatos documentados em poder das re-

¹⁰ PIETRO. Maria Sylvia Zanella di. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 69.

partições públicas, que em tese facilitariam a vitória do particular, apenas com o objetivo primário de vencer a causa em disputa.

Note-se que o princípio da moralidade administrativa resta ofendido se há violação por parte do agente público “*das regras de boa administração, os princípios de justiça e de eqüidade, a idéia comum de honestidade*”¹¹, sendo que tais deveres são plenamente exigíveis dos procuradores públicos em atuação em processos judiciais.

E também poder-se-ia afirmar que tais deveres éticos não seriam privativos dos advogados públicos, mas extensíveis a todos os advogados por força das normas processuais que tratam dos deveres das partes e procuradores em juízo (arts. 14 a 17 do CPC, principalmente).

Todavia, tais deveres ético-processuais, apesar de também opostos aos advogados privados, são mais qualificados em face dos procuradores públicos, notadamente em face do dever de Justiça e eqüidade que permeia a atividade estatal. Por outro lado, ao advogado privado é permitida a adoção de estratégias legais de defesa orientadas pelo princípio da utilidade, isto é, procurando obter a máxima vantagem dessa conduta com vistas à vitória na causa do cliente que o contratou.

Pelo contrário, como o cliente do procurador público é, em última instância, o próprio povo, torna-se dever do advogado público operar judicialmente, desde os primeiros atos processuais (geralmente a contestação), de forma transparente e com certa isenção, apresentando em Juízo todos os elementos de prova que dispõem a Administração Pública sobre o caso *sub judice*, bem como apresentando razões jurídicas consistentes e relevantes, sem “apelar” para teses jurídicas totalmente superadas e descabidas.

Nesse sentido, observe-se que esse dever de transparência do advogado público foi de certa forma positivado, tendo em vista edição da regra do *caput* do art. 11 da Lei n. 10.259/2001, diploma legal que instituiu os juizados especiais federais. Com efeito, o

¹¹ *Ibidem*, p. 79.

dispositivo legal criou a obrigação do ente público réu trazer aos autos as provas documentais que tiver para o esclarecimento dos fatos¹².

Tal norma criou um verdadeiro “*dever de produzir prova*”¹³, mesmo que o conteúdo da prova possa contrariar os interesses primários do órgão público, mas que deve ser levado à tona no processo judicial exatamente porque o Estado-réu deve se comportar com a máxima lealdade processual possível.

Essa lealdade qualificada está evidentemente de acordo com diversos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente o da moralidade administrativa, mas também se compactua com os princípios da legalidade e da eficiência, também previstos no *caput* do art. 37 da CF/88.

Outro aspecto da atuação judicial do procurador público que também decorre do princípio da moralidade administrativa é o dever de reconhecer os erros da Administração Pública que foram cometidos contra os particulares e lhe causaram danos.

Costuma-se defender, às vezes, que o advogado público tem sempre e incondicionalmente como atribuição defender o Estado em qualquer situação litigiosa. Todavia, tal dever não tem previsão expressa na Constituição ou mesmo na legislação ordinária.

A Constituição, no seu art. 131, assevera que à advocacia pública compete a “representação” judicial do Estado, mas não se afirma que é sua atribuição defender o Estado sob qualquer pretexto.

Por seu turno, a Lei Complementar n. 73/93, que regulamenta a estrutura da AGU e a carreira dos procuradores públicos federais, nada dispõe sobre o suposto dever de defesa incondicional

¹² “Art. 11. A entidade pública ré deverá fornecer ao Juizado a documentação de que disponha para o esclarecimento da causa, apresentando-a até a instalação da audiência de conciliação.”

¹³ Cf., CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais: uma abordagem crítica*. Lúmen Juris: Rio de Janeiro, 2004, p. 240-242. Nesse texto, o autor esclarece o que se entende por dever de produzir prova, ressaltando ser esse um conceito novo no processo civil brasileiro.

da União, sendo que apenas consta como proibição “*contrariar súmula, parecer normativo ou orientação técnica adotada pelo Advogado-Geral da União*”, na forma do art. 28, II, do citado diploma legal.

Ou seja, não estando a questão posta em juízo tratada em súmula ou outra norma administrativa interna expedida pela AGU, não há óbice à apresentação de uma defesa judicial de cunho mais conciliatório em face do direito do autor da ação, quando se reconhecer no processo a efetiva existência do direito do particular.

Tal postura estaria de acordo com o princípio da moralidade administrativa e, contrariamente, a apresentação de defesa temerária, inconsistente, por parte de procurador público, violaria frontalmente a moralidade administrativa, precisamente pelo fato de que nesse conceito estão abrangidos princípios de Justiça e equidade.

4. A advocacia pública e a transação judicial

No que tange à transação ou conciliação judicial, a experiência tem mostrado, infelizmente, que o Estado nunca se preocupou em resolver suas lides por meio da autocomposição, sendo que tal tradição arraigou-se na conduta dos procuradores públicos ao longo dos anos.

Todavia, como dito antes, essa postura passiva e a defesa intransigente do Estado em Juízo não estão de acordo com o novo constitucionalismo que se delineou nas últimas décadas, o qual voltou-se para o fortalecimento dos direitos fundamentais e também para a moralização do direito.

Com efeito, no dizer de Robert Alexy, o direito deve necessariamente promover uma “pretensão de correção”, que implica numa garantia de fundamentalidade e a esperança do seu reconhecimento.¹⁴ Assim, o procurador público também se submete à exigência de correção, pois:

¹⁴ ALEXY, Robert. *Constitucionalismo Discursivo*. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 20-21.

Cada um que, como participante de um sistema jurídico, por exemplo, como advogado diante do tribunal ou como cidadão na discussão pública, alega argumentos a favor ou contra determinados conteúdos do sistema jurídico, promove a pretensão composta da afirmação de correção, da garantia da fundamentalidade e da esperança do reconhecimento.¹⁵

Nesse sentido, no processo judicial é dever do procurador público expor a verdade e os seus argumentos em defesa do Estado de maneira mais transparente possível, evitando a colocação de teses temerárias e inconsistentes apenas para cumprir sua suposta missão de defender o Estado a qualquer custo, missão essa que, como visto, não tem respaldo normativo constitucional ou legal.

Note-se que, nesse campo, apesar de tradicionalmente não haver registro de compromisso conciliatório da Fazenda Pública, notadamente da esfera federal, houve significativo avanço legislativo recentemente, que está permitindo avanços nessa área.

Com efeito, a Lei n. 10.259/2001, que instituiu os juizados especiais federais, reforçou fortemente a possibilidade de conciliação por parte dos advogados públicos.

Registre-se, a propósito, que o sistema processual dos juizados especiais, desde o início no ano de 1995, sempre foi orientado pela possibilidade de autocomposição dos litígios por meio da conciliação, tendo em vista ser este, pode-se dizer, o objetivo precípuo dos juizados especiais, na forma do que dispõe o art. 2º da Lei n. 9.099/95, mas que não era aplicado contra a Fazenda Pública. É que apenas com a edição da Lei n. 10.259/2001 é que a Fazenda Pública – e tão somente a Federal naquela época – passou a poder ser ré nos juizados especiais.

Mais recentemente, vale registrar, a Lei 12.153/2009 instituiu os juizados especiais estaduais da Fazenda Pública, também prevendo de forma expressa a possibilidade de transação por parte dos procuradores (art. 8º da citada lei).

¹⁵ *Ibidem*, p. 21.

Nesse novo sistema dos juizados especiais, o advogado público, de qualquer órgão federal, seja de direito público, seja de direito privado, passou a ter amplos e expressos poderes para conciliar, transigir e desistir nos processos de competência dos juizados federais, na forma autorizada pelo parágrafo único do art. 10 da Lei n. 10.259/2001:

Art. 10. As partes poderão designar, por escrito, representantes para a causa, advogado ou não.

Parágrafo único. Os representantes judiciais da União, autarquias, fundações e empresas públicas federais, bem como os indicados na forma do *caput*, ficam autorizados a conciliar, transigir ou desistir, nos processos da competência dos Juizados Especiais Federais.

A lei conferiu amplos poderes para a conciliação no âmbito dos juizados federais, não exigindo sequer uma regulamentação infralegal. O princípio da indisponibilidade do interesse público resta relativizado pelo desejo do legislador de promover uma otimização da convergência entre este interesse e os direitos subjetivos dos jurisdicionados¹⁶, ressaltando-se que o interesse público, como visto, não se confunde com o interesse meramente fazendário do Estado.

É certo que o advogado público não tem poderes para afastar a aplicação da lei, com base unicamente em seus critérios pessoais, para fins de promover a conciliação. Todavia, ele deve procurar uma interpretação razoável do Direito e das provas colhidas nos autos, de modo a possibilitar a transação, sem portar-se como um ferrenho e inconstitucional defensor do órgão estatal a qualquer custo.

Ou seja, a moralidade administrativa impõe, quando for o caso, nas situações em que o conjunto probatório está bem formado no sentido da tese jurídica do particular e há possibilidade de uma interpretação razoável da lei que atenda ao pedido do autor, não deve o advogado público se furtar à conciliação.

¹⁶ CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais: uma abordagem crítica*. Lúmen Juris: Rio de Janeiro, 2004, p. 238.

É que, como agente público, vinculado constitucionalmente à legalidade e à moralidade, não pode ele deixar de reconhecer um direito individual que está claramente configurado nos autos.

De fato, em muitas ocasiões, o conjunto probatório pode evidenciar claramente a procedência do direito, devendo o advogado público – deixando de lado o apego à tradição de litigância contumaz do Estado – utilizar o bom senso e a autorização legal para propor o acordo, evitando a protelação do feito e facilitando a pacificação social, o que também atende ao interesse público.

É muito importante, pois, que o advogado público tenha consciência da importância da conciliação para a concretização de uma Justiça mais efetiva¹⁷. E, a partir dessa conscientização, que ele tome uma atitude mais ativa e progressista no sentido de viabilizar a efetivação dos direitos subjetivos na comunidade, em especial nas causas de competência dos juizados especiais federais, vez que a “clientela” desse serviço judiciário constitui-se, em regra, da parcela menos favorecida da população e que pleiteia, na maioria dos casos, direitos previdenciários e assistenciais de baixo valor econômico.

Todavia, vale registrar que o tradicional problema de ausência de autocomposição dos litígios no âmbito da Justiça Federal tem minorado, pois, a partir da criação dos juizados especiais federais, deve-se reconhecer que boa parte dos procurados federais que atuam na defesa do INSS, bem como os advogados da Caixa Econômica Federal, estão efetivamente realizando acordos judiciais para a resolução das lides, com o que demonstram grande sensibilidade jurídico-social.

Por outro lado, constata-se que os advogados da União não costumam apresentar propostas de acordo, mesmo nos casos em que a controvérsia jurídica praticamente não existe, como, por exemplo, quando o servidor público pleiteia o pagamento de diferenças remuneratórias já reconhecidas administrativamente, mas

¹⁷ PEREIRA, Guilherme Bollorini. *Juizados Especiais Federais Cíveis*. 2. ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro: 2006, p. 172.

não pagas pelo órgão de origem por ausência de previsão orçamentária ou entraves burocráticos.¹⁸

5. Conclusões

Resumindo as idéias antes expostas, deve-se reconhecer que o princípio da moralidade administrativa incide sobre a atuação da advocacia pública em Juízo, já que esta se integra na estrutura estatal como órgão sem personalidade jurídica própria.

Por outro lado, o princípio da moralidade impõe aos advogados públicos uma atuação judicial isenta, equilibrada, de certa forma imparcial, que deve levar em conta o interesse público em sentido amplo, que não se identifica com o mero interesse fazendário do Estado, mas que abrange o interesse na concretização de direitos individuais em favor dos particulares, quando presentes os requisitos previstos em lei, mesmo que com ônus para o Erário.

Assim, como permite expressamente o art. 10, parágrafo único, da Lei n. 10.259/2001, o advogado público tem o poder-dever de apresentar propostas de acordo em processos judiciais nos quais a situação fática e a tese jurídica demonstram claramente a razão do particular.

A moralidade administrativa, portanto, impede o advogado público de ofertar defesas judiciais temerárias, inconsistentes, bem como a omissão de apresentação de documentos relevantes em poder dos órgãos públicos interessados na causa, devendo ele, como participante de instituição essencial à Justiça, também prezar pela realização da Justiça e Equidade.

Referências

ALEXY, Robert. *Constitucionalismo Discursivo*. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luís Roberto. *O começo da História: a nova interpretação constitucional e o papel dos*

¹⁸ A conclusão decorre da experiência do autor, que ostenta mais de 8 anos de atuação em varas federais de competência exclusiva dos juizados especiais federais em turmas recursais.

princípios no direito brasileiro. *In: Interpretação constitucional*. SILVA, Virgílio Afonso da (org.). São Paulo: Malheiros, 2005, p. 271-316.

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos Teóricos e Filosóficos do Novo Direito Constitucional Brasileiro: Pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo. *In: BARROSO, Luís Roberto (org.). A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 1-48.

BINEMBOJM, Gustavo. *Uma teoria do Direito Administrativo: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

PEREIRA, Guilherme Bollorini. *Juizados Especiais Federais Cíveis*. 2. ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro: 2006,

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais: uma abordagem crítica*. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2004.

GARCIA, Emerson. *A moralidade administrativa e sua densificação*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 86, 27 set. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4283>>. Acesso em: 21 maio 2009.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.