

Justiça e processo administrativo no Código de Defesa do Consumidor

*Luis Manuel Fonseca Pires*¹

Juiz de Direito no Estado de São Paulo

Sumário: Introdução. I. A indeterminação do processo administrativo junto ao Código de Defesa do Consumidor. I. 1. Primeiro postulado: vingança e justiça, Hýbris e Díke. I. 2. Segundo postulado: direitos fundamentais à organização e ao procedimento. I. 3. Uma síntese. II. A sanção do art. 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor. Referências bibliográficas.

Introdução

O tema que me foi atribuído nesta obra coletiva promovida pela Escola Paulista da Magistratura, cujo temário se vincula ao curso de pós-graduação *lato sensu* em Direito do Consumidor, sob a coordenação do magistrado e professor Alexandre Dartanhan de Mello Guerra, refere-se ao *processo administrativo* junto ao Código de Defesa do Consumidor.

Diante da significativa diversidade de abordagens possíveis, optei:

a) por primeiro, refletir sobre o papel do *processo*, em geral, e do *processo administrativo*, em particular, junto ao Estado de Direito, e isto para servir de referencial à dogmática do tema frente aos casos concretos que se apresentem à solução; em especial, é claro,

¹ Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela PUC-SP. Professor de Direito Administrativo na graduação e na pós-graduação *lato sensu* da PUC-SP. Autor, entre outras, das obras *Controle Judicial da Discricionariedade Administrativa. Dos conceitos jurídicos indeterminados às políticas públicas*, 2. ed., editora Fórum (finalista do Prêmio Jabuti 2009 pela editora Campus-Elsevier); *O Estado Social e Democrático e o Serviço Público. Um breve ensaio sobre liberdade, igualdade e fraternidade*, 2. ed., editora Fórum; *Limitações administrativas à liberdade e à propriedade, Regime Jurídico das Licenças, e Loteamentos Urbanos*, editora Quartier Latin, e um dos autores de *Um diálogo sobre a justiça: a justiça arquetípica e a justiça deôntica*, editora Fórum.

preocupo-me com as situações relacionadas à apuração feita por órgãos administrativos (a exemplo do PROCON) de infrações administrativas cometidas por “fornecedores” (conforme a definição legislativa prevista no art. 3º do Código de Defesa do Consumidor).

Em outros termos, estas primeiras anotações não guardam um recorte com destaque de alguma problematização prática do processo administrativo nas relações de consumo, pois me pareceu relevante observar o que comumente se deixa ao largo, as considerações jusfilosóficas que permeiam – logo, devem nortear – o tema do processo administrativo;

b) em seguida, e com um viés mais prático, pretendo expor o que me parece ser uma realidade que mereceria revisão da orientação acolhida pela jurisprudência porque a inteligência estabelecida ofende um dos pilares do Direito Sancionador, o princípio da legalidade - refiro-me à análise do art. 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor.

Feita essa breve apresentação do meu propósito, prossigo.

I. A indeterminação do processo administrativo junto ao Código de Defesa do Consumidor

O Código de Defesa do Consumidor não faz referência a qualquer processo administrativo. Prescrevem-se as *sanções administrativas* entre os arts. 55 a 60 em capítulo denominado “Das Sanções Administrativas”, mas não há qualquer sistematização sobre o processo a ser observado pelos órgãos públicos com atribuições para fiscalizar - sejam eles da esfera federal, estadual ou municipal (art. 55, § 1º, do Código de Defesa do Consumidor). Há uma alusão ao dever desses órgãos de emitir notificações aos fornecedores para que prestem informações sobre questões de interesse do consumidor (art. 55, § 4º), mas longe de esclarecer os parâmetros do contraditório. Menciona-se, é verdade, o “procedimento administrativo” (art. 56, parágrafo único, e arts. 57, 58 e 59), mas se limitam os comandos normativos a advertir que deve ser “assegurada ampla defesa”.

No âmbito federal, portanto, a norma que disciplina o processo administrativo, Lei Federal nº 9.784/99, torna-se a principal matriz à instauração e desenvolvimento regular de qualquer procedimento que pretenda a imposição de sanções por infrações nas relações jurídicas

disciplinadas pelo Código de Defesa do Consumidor. Cada Estado e Município, por seu turno, deverão observar os seus respectivos diplomas legislativos – a título de exemplo, em São Paulo, a Lei Estadual no 10.177/98.

Mas o propósito desta minha abordagem, tal como adiantei na introdução, é aproveitar a indeterminação normativa do processo administrativo – quase um pretexto, portanto – para encarecer a abordagem sobre o tema por outra perspectiva, jusfilosófica, a meu ver absolutamente indispensável à compreensão do devido processo legal enquanto direito fundamental (art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal).

Essas premissas jusfilosóficas tanto mais se ensancham em essencialidade quanto menor a densidade normativa – especialmente, as *regras* – do procedimento em contraditório. Portanto, diante do silêncio legislativo – de *regras* – sobre o processo administrativo junto ao Código de Defesa do Consumidor, maior a relevância da reflexão sob dois postulados que devem ser considerados sobre este tema.

I.1. Primeiro postulado: vingança e justiça, Hýbris e Díke

O filósofo francês, Paul Ricouer, reflete sobre a separação entre *justiça* e *vingança*². Mas a sua reflexão não é histórica, diga-se logo. Tal como ao se referir sobre o contrato social, sobre a passagem do estado de natureza ao estado civil, no qual a maioria dos pensadores debruça-se não sobre um ponto definido no tempo, igualmente na transição da vingança à justiça a noção temporal deve ser abstraída, pois a proposta é de ordem lógica.

Com esse escopo, diz o filósofo que vingança e justiça não se confundem. São dois termos que se contrapõem. Não se harmonizam. Ao inverso, conflitam-se. Ou há vingança, ou há justiça. Como Paul Ricouer bem percebe, há uma contradição em termos na expressão “justiça pelas próprias mãos”. Se se age pelas próprias mãos, não há justiça. Mas apenas vingança.

Uma reflexão que parece ter sido esboçada há tempos. Hesíodo, poeta grego do século VIII a.C., narra o mito das Cinco Idades, cinco

² *O justo*, p. 175 e seguintes.

fases da evolução da humanidade nas quais as raças se sucedem, e conforme assinala o renomado doutor e livre-docente em literatura grega, Junito de Souza Brandão, avança-se em “[...] uma ordem de decadência progressiva e regular”³. Nesse mito, há planos sucessivos da história do homem em que ora prevalece a Díke, ora a Hýbris. Vale dizer, ora a Justiça, ora o Excesso. Não há espaço comum a essas duas forças antagônicas. Apenas uma deve ocupar e reinar sobre a humanidade. Triunfa ao final, em sua pessimista perspectiva, a Hýbris.

Em certa passagem, nas palavras do poeta:

O Excesso é mal ao homem fraco e nem o poderoso facilmente pode sustentá-lo e sob seu peso desmorona quando em desgraça cai; a rota a seguir pelo outro lado é preferível: leva ao justo; Justiça sobrepõe-se a Excesso quando se chega ao final: o néscio aprende sofrendo⁴.

Mas Paul Ricoeur parece melhor ter divisado o contraponto da justiça, a vingança. E nesta quadra, o *processo* torna-se recurso imprescindível para o abando da vingança e o encontro da justiça. Pois apenas “[...] o processo se interpõe entre os dois [os oponentes], instituindo a justa distância [...]”⁵. A condenação, diz o filósofo⁶, precisa ser reconhecida como *razoável* pelo condenado, e só o será se o considerarmos um *ser racional*, e para tal a noção de processo é essencial porque substitui a violência (própria da vingança) em palavras (comunicação, própria da justiça).

O *processo*, portanto, cumpre papel inigualável como instrumento à mutação da vingança à justiça, da hýbris à díke. Por proporcionar a justa distância entre os oponentes (acusador e acusado) o processo permite o diálogo e a possibilidade de realização do justo. O *processo*, insiste-se, estabelece a *justa distância* entre o delito que provoca a ira e a reação de punição imposta pelo Estado. Enquanto a vingança gera o colapso entre os sofrimentos da vítima e a sua reação ou de terceiro como vingador – causa *excessos* –, o processo viabiliza a distância que permite o encontro do justo.

³ *Mitologia grega*, v. 1, p. 177 e seguintes.

⁴ *Os trabalhos e os dias*, p. 37.

⁵ *Ibidem*, p. 184.

⁶ *Ibidem*, p. 191.

Paul Ricoeur assinala então os *elementos de estrutura* do processo: a) a presença de um terceiro e o seu reconhecimento como instituição do Estado; b) o debate; c) a decisão que resulta da virtude performativa da palavra que profere o direito; a decisão anunciada põe fim à incerteza e impõe às partes do processo os lugares determinados pela *justa distância* que foi estabelecida para apartar a justiça da vingança⁷.

Mas é o debate que me interessa destacar – o *segundo elemento de estrutura*.

Sem a efetiva presença do debate não há processo. O debate depende da ciência às partes dos termos da acusação, da participação dos envolvidos com manifestações efetivas e a oportunidade de produção de provas. E para o *debate* ocorrer é preciso proporcionar um *diálogo paritário* entre os envolvidos.

Sem o debate, este *elemento de estrutura*, não há processo. Sem processo, não há justiça. Só vingança.

O *processo* – seja ele judicial ou administrativo – é um postulado jusfilosófico do Estado de Direito de qualquer sociedade política que aspire promover a justiça em todas as suas dimensões – universal ou particular, corretiva ou distributiva. Sem processo – pleno, com todos os seus elementos estruturais –, o Estado de Direito é uma falácia.

I.2. Segundo postulado: direitos fundamentais à organização e ao procedimento

As considerações jusfilosóficas acima expostas refletem-se no direito posto. No art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal asseguram-se os direitos fundamentais ao devido processo legal e à ampla defesa.

Direitos fundamentais por *dupla fundamentalidade*. Fundamentalidade *formal* porque são expressamente anunciados como direitos fundamentais pelo Título II da Constituição Federal no qual se encontra o art. 5º, portanto, cláusula pétreia, nos termos do art. 60, § 4º, IV. Mas ainda são direitos *materialmente* fundamentais porque sem a sua previsão não se realizam outros direitos fundamentais; sem processo não se perfazem os demais direitos.

⁷ Ibidem, p. 185 e seguintes.

Como afirma J. J. Gomes Canotilho:

A ‘fundamentalidade formal’ geralmente associada à constitucionalização, assinala quatro dimensões relevantes: (1) as normas consagradoras de direitos fundamentais, enquanto normas fundamentais, são normas colocadas no grau superior da ordem jurídica; (2) como normas constitucionais encontram-se submetidas aos procedimentos agravados de revisão; (3) como normas incorporadoras de direitos fundamentais passam, muitas vezes, a constituir limites materiais da própria revisão (cfr. CRP, art. 288º/d e e); (4) como normas dotadas de vinculatividade imediata dos poderes públicos constituem parâmetros materiais de escolhas, decisões, acções e controlo, dos órgãos legislativos, administrativos e jurisdicionais (cfr. afloramento desta idéia no art. 18º/1 da CRP).

A idéia de ‘fundamentalidade material’ insinua que o conteúdo dos direitos fundamentais é decisivamente constitutivo das estruturas básicas do Estado e da sociedade. [...] só a idéia de fundamentalidade material pode fornecer suporte para: (1) a abertura da constituição a outros direitos, também fundamentais, mas não constitucionalizados, isto é, direitos materialmente mas não formalmente fundamentais (cfr. CRP, art. 16/1º); (2) a aplicação a estes direitos só materialmente constitucionais de alguns aspectos do regime jurídico inerente à fundamentalidade formal; (3) a abertura a novos direitos fundamentais (Jorge Miranda). Daí falar-se, nos sentidos (1) e (3), em ‘cláusula aberta’ ou em ‘princípio da não tipicidade’ dos direitos fundamentais. Preferimos chamar-lhe ‘norma com ‘fatispecie’ aberta’⁸.

Os direitos fundamentais insculpidos no art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal, por esta fundamentalidade *material*, enquadram-se na categoria dos *direitos fundamentais à organização e ao procedimento*.

⁸ *Direito constitucional e teoria da constituição*, p. 379.

Não basta ao Estado prescrever o acesso à Justiça, a promoção da saúde e tantos outros direitos fundamentais. É preciso que se *organize* para materializá-los. Necessário se faz a estruturação do órgão Justiça com juizes, cartórios, servidores; necessário que existam hospitais, médicos, enfermeiros e demais recursos etc. Sem uma *organização* suficiente não se realizam os direitos fundamentais. Por isso é que se reconhece que há *direitos fundamentais à organização*.

Igualmente, sem normas dos direitos das obrigações que permitam a formação de obrigações contratuais, sem normas do direito processual que viabilizem a solução de conflitos, não se realizam os direitos fundamentais. Destarte, reconhecem-se os *direitos fundamentais ao procedimento*.

Quanto aos *direitos fundamentais ao procedimento*, diz Konrad Hesse que são “[...] meios para a realização e garantia dos direitos fundamentais”⁹. Ou nas lições de Robert Alexy: “[...] são sistemas de regras e/ou princípios para a obtenção de um resultado”¹⁰.

As *normas processuais* – do processo *judicial*, e ainda do *administrativo* – são *direitos fundamentais*. Dupla fundamentalidade, formal e material. Enquadram-se na categoria cunhada pela doutrina constitucional do direito alemão, e em tudo pertinente ao direito pátrio, de *direitos fundamentais à organização e ao procedimento*.

I. 3. Uma síntese

O processo é instrumento à passagem da vingança e do excesso (hýbris) à justiça (díke); promove-se a *justa distância* entre os oponentes, permite-se aspirar ao justo. Onde se funda, deita as suas raízes, o Estado de Direito.

Ao se pensar o processo – ainda neste esquadrinhar filosófico – deve-se enfatizar a importância do *debate*, um dos seus *elementos de estrutura*, o que implica fomentar condições reais e paritárias de diálogo.

⁹ *Temas fundamentais do direito constitucional*, p. 54.

¹⁰ *Teoria dos direitos fundamentais*, p. 473.

Essas notas filosóficas se refletem no direito posto – pois, se assim não fosse, difícil seria sustentar a legitimidade do Estado de Direito – afirma-se haver um *direito fundamental* ao devido processo legal e à ampla defesa – art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal – porque institucionalmente é preciso superar os mecanismos de vingança, alcançar-se a justiça. O processo – em sua concepção *jurídica* – materializa o instrumento de acesso à justiça. Portanto, indispensável – também *juridicamente* – reconhecer a possibilidade concreta do debate.

Daí a importância de perceber que o processo administrativo prescrito no Código de Defesa do Consumidor se encontra não em uma regra expressa, mas na mera potencialidade de sanções serem impostas (art. 56 e seguintes), ou de obrigações serem exigidas (a exemplo da requisição de informações por notificações de órgãos oficiais, prevista no art. 55, § 4º), ou na hipótese de medidas acautelatórias serem empenhadas (art. 56, parágrafo único).

A breve expressão “assegurada ampla defesa” e o que se denomina “procedimento administrativo” (art. 56, parágrafo único, e arts. 57, 58 e 59, todos do Código de Defesa do Consumidor) devem compor a noção jurídica de “processo administrativo” de modo a enfatizar o procedimento em contraditório, isto é, todo expediente de apuração de eventuais sanções previstas no Código de Defesa do Consumidor deve ser operacionalizado – pelos órgãos de fiscalização – com o efetivo compromisso de assegurar primazia ao *debate*, pois sem este se amesquinha o *processo*, perece a justiça – o que resta é a vingança do Estado.

Sem a oportunidade de efetivo debate (apresentação de defesa, produção de provas pertinentes), usurpa-se a fundamentalidade material dos direitos fundamentais à organização e ao procedimento – pois só há o *debate* quando se permite uma *dialética paritária*.

Portanto, a indeterminação na sistematização normativa do processo administrativo junto ao Código de Defesa do Consumidor deve, com o fim de harmonizar-se à Constituição Federal e aos postulados jusfilosófico e dogmático inerentes à noção de processo em um Estado de Direito, compreender que o processo administrativo compromete-se com a *dialética processual* (debate), é dizer, com a possibilidade real de o fornecedor prestar esclarecimentos sobre os fatos, produzir provas relacionadas ao caso, ainda que se o faça posteriormente a alguma medida acautelatória, mas sempre antes da eventual imposição definitiva de alguma sanção.

II. A sanção do art. 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor

A norma jurídica, em sua *formulação lógica*, apresenta uma estrutura binária. Diz Miguel Reale¹¹ que as regras de conduta apresentam uma *hipótese* (ou *fato-tipo*), e um *mandamento* (ou *finalidade*, ou *dispositivo*, ou *preceito*), e um “nexo de imputabilidade” nesta relação. Como *juízo hipotético* – se *A*, deve ser *B*, sendo *A* a conduta hipotética e *B* a consequência –, sem *hipótese* ou sem *mandamento*, não há norma, pois como afirma Maria Helena Diniz¹², a norma é um *querer deontológico*, um *dever ser*. A norma jurídica é um *imperativo* estruturado sob um *juízo hipotético* de um *dever ser*, ou, como ensina Tércio Sampaio Ferraz Jr.¹³, é a concepção da norma como um “imperativo condicional”.

O princípio da legalidade, portanto, pressupõe o cumprimento desse juízo binário. Isto é, qualquer comportamento, comissivo ou omissivo, decorrente da função administrativa, deve buscar seu fundamento de validade em uma lei, e isto por conta da adoção do princípio da vinculação positiva da Administração Pública, nos termos dos arts. 5º, II, e 37, caput, da Constituição Federal, que prescrevem que a Administração Pública só está autorizada a fazer, ou deixar de fazer, nos termos da lei. Lei que deve ter *hipótese* e *mandamento*.

Portanto, lei alguma, a pretexto de conferir competência discricionária à Administração, pode *esvaziar* o *conteúdo mínimo* da norma a ponto de desqualificar a *hipótese* ou o seu *mandamento*, isto é, *não pode haver a delegação da função legislativa*, sob pena de ofensa ao princípio constitucional fundamental de independência dos Poderes (art. 2º).

Como diz o constitucionalista português, José Joaquim Gomes Canotilho, as remissões da lei para outros instrumentos jurídicos, como é o caso dos regulamentos, “[...] suscita problemas de conformidade constitucional com os princípios democrático e de Estado de direito”¹⁴. Pois a Administração não pode enfeixar um “poder paraconstitucional

¹¹ *Lições preliminares de direito*, p. 100.

¹² *Compêndio de introdução à ciência do direito*, p. 350 e ss.

¹³ *Introdução ao estudo do direito*, p. 100.

¹⁴ *Direito constitucional e teoria da Constituição*, p. 736.

e apócrifo” e substituir-se ao legislador. Assevera que há inversão de competência e violação ao princípio democrático e ao princípio do Estado de Direito quando: a) a remissão é mais condescendente do que aquelas para as “autorizações legislativas”; b) a remissão permite a definição das relações entre o Estado e os cidadãos por meio de regulamentos; c) a remissão de “atos pararegulamentares” (como as ordens administrativas, instruções, circulares etc.) ocorre para além dos efeitos meramente internos.

De modo similar, Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁵ reprovava a “delegação disfarçada e inconstitucional”, o que acontece se a lei defere ao regulamento a possibilidade de definir as condições ou requisitos necessários para o surgimento do direito, obrigação, dever ou restrição. Como diz, há a delegação quando o regulamento inova na ordem jurídica, e “[...] inovar quer dizer introduzir algo cuja preexistência não se pode conclusivamente deduzir da lei regulamentada”.¹⁶

Tudo isto se agrava em importância quando, como é o caso, se trata do *direito administrativo sancionador*, ápice da *intervenção estatal* perante a liberdade e a propriedade do administrado, pois se integra ao gênero *direito sancionador* (do qual o direito administrativo sancionador é espécie, ao lado das sanções penais e civis) que deve atender ao comando constitucional de que não há pena sem prévia cominação legal (art. 5º, XXXIX), portanto, não há possibilidade de a lei que deveria prescrever *infrações* e *sanções* ‘delegar’ à Administração Pública a definição ou da hipótese (infração) ou do mandamento (sanção).

Não se admitiria a constitucionalidade de uma reforma do Código Penal que eliminasse todas as penas para em um único artigo supostamente prescrever que pelos ilícitos tipificados competiria ao magistrado aplicar a pena de um mês a trinta anos de prisão – por ofensa ao *princípio da legalidade* nos termos do *direito fundamental* prescrito no art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal. Não se pode admitir, por igual fundamento, que outras espécies do direito sancionador violem a mesma norma.

Como diz Celso Antônio Bandeira de Mello:

¹⁵ *Curso de direito administrativo*, p. 332.

¹⁶ *Op. cit.*, p. 333.

Veja-se: ninguém consideraria obediente ao princípio da legalidade da norma penal que estabelecesse para os crimes em geral, ou mesmo para um dado crime, dependendo de sua gravidade, sanções que iriam de 2 meses a 30 anos de pena privativa da liberdade. Regramento de tal ordem, em rigor de verdade, não estaria previamente noticiando ao administrado a consequência jurídica imputável à conduta ilícita. [...]

O vício que se lhe increparia é o de que a identificação da sanção não teria atendido ao mínimo necessário para sua validade, pois a liberdade conferida ao juiz seria de tal ordem que o cidadão não estaria governado pela lei, mas pelo juiz – traindo-se, desarte, o velho e fundamental princípio segundo o qual no Estado de Direito vigora a “*rule of law, not of men.*”. Assim também não se poderá considerar válida lei administrativa que preveja multa variável de um valor muito modesto para um extremamente alto, dependendo da gravidade da infração, porque isto significaria, na real verdade, a outorga de uma “discricionariedade” tão desatada, que a sanção seria determinável *pelo administrador e não pela lei*, incorrendo esta em manifesto vício de *falta de razoabilidade*. É dizer: teria havido um simulacro de obediência ao princípio da legalidade; não, porém, uma verdadeira obediência a ele. Norma que padecesse deste vício seria nula, por insuficiência de delimitação da sanção.¹⁷

De tal sorte, o art. 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor revela a sua inconstitucionalidade ao prescrever como sanção – *mandamento* do juízo binário da norma sancionadora – a multa entre duzentas e três milhões de vezes a unidade fiscal de referência (UFIR), pois, a pretexto de dispor sobre a sanção, em verdade *delega* a definição do *mandamento* da norma jurídica à discricionariedade da Administração Pública, esvazia-se a sanção, viola-se o princípio da legalidade, a necessidade de apenas *lei* prescrever a infração e a sanção (art. 5º, XXXIX).

¹⁷ Op. cit., p. 841.

A propósito, comenta Celso Antônio Bandeira de Mello o art. 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor:

O intervalo entre o mínimo e o máximo é tão desabridamente grande, que não teria havido substancial diferença entre estabelecer dita variação e haver deixado o administrador inteiramente livre para fixar o valor da multa – caso em que se exibiria com esplendorosa clareza a invalidade da norma. Mesmo que ulteriormente a Administração estabelecesse parâmetros, a invalidade apontada continuaria a persistir, por ofensa ao princípio da legalidade, já que norma administrativa não é lei.¹⁸

Portanto, normas infralegais (a exemplo, em São Paulo, da Portaria Normativa PROCON nº 26/06) não podem, a pretexto de prever graduações de sanções por infrações administrativas, efetivamente legislar quais as *consequências* – as *penas* – aplicáveis, sob pena de violação do princípio da legalidade; em última análise, há contundente ofensa constitucional contida no art. 57, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor.

¹⁸ Op. cit., p. 871.

Referências bibliográficas

- ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- BRANDÃO, Junito de Souza. *Mitologia grega*. 21. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
- DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de introdução à ciência do direito*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- FERRAZ JR., Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- HESÍODO. *Os trabalhos e os dias*. São Paulo: Iluminuras, 2008.
- HESSE, Konrad. *Temas fundamentais do direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- RICOEUR, Paul. *O justo*. Tradução de Ivone Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2008. 2 v.