

LINDOMAR DE SOUZA FREITAS  
ALUNO DO 10º PERÍODO DO CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS DA UNIDF

# **CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELO JUDICIÁRIO**

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	3
2. CONCEITO DE CONTROLE JUDICIÁRIO .....	4
3. OBJETIVO DO CONTROLE JUDICIAL .....	4
4. SISTEMAS DE CONTROLE .....	4
4.1. Sistema de administração-juiz .....	4
4.2. Jurisdição única .....	4
4.2.1. Atos políticos.....	5
4.2.2. Atos legislativos.....	5
4.3. Jurisdição dual .....	5
5. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE .....	6
5.2. Discricionariedade .....	6
5.3. Vinculação .....	6
5.4. Mérito .....	7
6. INSTRUMENTOS DO CONTROLE JURISDICIONAL .....	7
6.1. Habeas corpus .....	8
6.2. Habeas data.....	8
6.3. Mandado de injunção .....	8
6.4. Mandado de segurança individual .....	8
6.5. Mandado de segurança coletivo .....	9
6.6. Ação popular .....	9
6.7. Ação civil pública .....	9
BIBLIOGRAFIA .....	9

## 1. INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo foi constituído, tendo por base o ideal de um Estado Liberal, lastreado no princípio da legalidade, enquanto o atual Estado Democrático de Direito fundamenta-se na Constituição.

Iniciada no final do séc. XX, a fase do “constitucionalismo pós-positivista”, reconhece, além da normatividade dos princípios, sua preponderância normativa em relação às regras, e em decorrência disto, pode-se verificar a moderna tendência à constitucionalização destes princípios.

A transição do Estado Liberal para o Estado Social ampliou as relações entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, implementando uma postura mais ativa na prestação de serviços públicos, em oposição ao Estado Liberalista ausente, fato esse que explica o aumento da competência normativa e da área de autonomia do Poder Executivo, a quem a lei concedeu maior discricionariedade. O uso abusivo de tal ampliação da autonomia do Poder e a lesão aos direitos fundamentais, no Estado Social, provocaram uma reação do Poder Judiciário contra os abusos dos administradores e dos legisladores, e, em conseqüência, valorizou-se a jurisdição constitucional, passando os legisladores a serem, também, destinatários do princípio da legalidade que se estende para alcançar a constitucionalidade.

Um Estado Democrático de Direito deve ser organizado de forma a limitar os poderes dos governantes, com as devidas garantias individuais. Impor limites substantivos às restrições a direitos fundamentais visa à proteção dos cidadãos das ações inconstitucionais do Poder Público. Além do quê, tanto maior o desenvolvimento democrático de um Estado, muito mais eficiente será o controle das finanças públicas.

Caso uma atividade administrativa discricionária esteja em desacordo com o princípio da legalidade material, necessário se faz sua invalidação na forma do controle jurisdicional.

É indispensável o controle externo, mormente nos países que almejam a boa gestão do dinheiro público, pois é através de um controle independente e atuante que tal fim será atingido.

Hoje, os doutrinadores são unânimes ao afirmar não haver país democrático sem a presença de um órgão de controle com a missão de fiscalizar e garantir à sociedade a boa gestão do dinheiro público, à exceção dos *pseudos* Estados de Direito.

A palavra controle vem do latim *roulum*, designado como sendo o rol dos contribuintes, pelo qual se verifica a operação do arrecadador. Já no direito brasileiro, o vocábulo foi introduzido por intermédio de Seabra Fagundes em seu livro “O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário.”

O consagrado autor Hely Lopes Meirelles nos dá sua conceituação de controle na esfera administrativa como sendo “... a *faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro*”. Verifica-se ser o controle exercitável em todos e por todos os Poderes de Estado, seja ele Executivo, Legislativo ou judiciário.

## 2. CONCEITO DE CONTROLE JUDICIÁRIO

Controle judiciário ou judicial é aquele exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário, sobre os atos administrativos do Poder Executivo, do Legislativo e do próprio Judiciário quando este realiza atividades administrativas. Trata-se de um controle *a posteriori*, unicamente de *legalidade*, adstrito à conformidade do ato com a norma legal que o rege. Mas é, sobretudo um meio de preservação dos direitos individuais, pois visa impor a observância da lei em cada caso concreto, quando reclamada por seus beneficiários, podendo esses direitos ser de natureza pública ou privada, porém sempre subjetivos e próprios de quem pede a correção judicial do ato administrativo, salvo na ação popular e na ação civil pública, em que o autor defende o patrimônio da comunidade lesado pela administração.

É de se ressaltar que os atos sujeitos ao controle judicial são os administrativos em geral. No nosso sistema jurisdicional, consagrado pelo preceito constitucional de que não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça de direito, individual ou coletivo (art. 5º XXXV CF/88), a Justiça Ordinária tem a faculdade de julgar todo ato da administração praticado por agente de qualquer órgão ou Poderes do Estado, limitando-se apenas quanto ao objeto do controle, que há de ser unicamente a *legalidade*, sendo-lhe vedado pronunciar-se sobre a conveniência, oportunidade ou eficiência do ato em exame, ou seja, sobre o mérito administrativo.

## 3. OBJETIVO DO CONTROLE JUDICIAL

O controle jurisdicional constitui, juntamente com o princípio da legalidade, um dos fundamentos em que repousa o Estado de Direito. De nada adiantaria sujeitar-se a administração pública à lei se seus atos não pudessem ser arrolados por um órgão dotado de garantias e imparcialidade que permitam apreciar e invalidar os atos ilícitos por ela praticados.

O objetivo do controle jurisdicional é o exame da *legalidade* do ato ou atividade administrativa, confirmando um e outra, se legais, ou desfazendo-os se contrários ao direito. Não lhes cabe, portanto, qualquer apreciação de mérito, isto é, de conveniência, oportunidade ou economicidade da medida ou ato da administração pública.

## 4. SISTEMAS DE CONTROLE

Sistemas são os regimes de controle da legalidade dos atos e das atividades administrativas, adotados pelo Estado com o fito de mantê-los, se legítimos, ou de desfazê-los, se ilegais. A doutrina costuma distinguir três sistemas: o sistema de administração-juiz, o sistema único e o sistema dual, embora somente os dois últimos vigorem nos tempos atuais.

### 4.1. Sistema de administração-juiz

As funções de julgar e administrar, nesse sistema, encontravam-se integradas no mesmo órgão ou atividade. Nesse sistema quem executava também julgava.

### 4.2. Jurisdição única

As funções de julgar e administrar, no sistema de jurisdição única são desempenhados por órgãos distintos, pertencentes a Poderes diversos. Assim, os órgãos do Executivo administram, enquanto os do Judiciário. Desse modo, tanto os conflitos entre particulares como entre particulares e o Estado, ou entre duas entidades públicas, são solucionados por juizes e Tribunais do Poder Judiciário. Através do Judiciário, portanto, resolvem-se todos os litígios, sejam quais forem as partes interessadas ou a matéria de direito ou de fato que se discute. Nesse sistema de jurisdição

o Poder Judiciário é, assim, único órgão competente para dizer do direito aplicável em determinada situação com caráter de coisa imodificável e definitiva, fazendo coisa julgada.

O Poder Judiciário pode examinar os atos da Administração Pública, de qualquer natureza, sejam gerais ou individuais, unilaterais ou bilaterais, vinculados ou discricionários, mas sempre sob aspecto da *moralidade* e também sob o aspecto da *legalidade*.

Os atos administrativos em geral expõem-se à revisão comum da justiça, existem ainda, outros que por sua origem, fundamento, natureza ou objeto, ficam sujeitos a um controle especial do Poder Judiciário, tais atos são chamados atos políticos, os atos legislativos e os *interna corporis*. Essa peculiaridade tem conduzido a maioria dos autores a considera-los “inssuscetíveis de apreciação judicial”, o que não é exato, porque, na realidade a Justiça os aprecia, apenas com maior restrição quanto aos motivos ou à via processual adequada, como veremos a seguir.

#### 4.2.1. Atos políticos

São os atos praticados por agentes do Governo — atos governamentais por excelência — no uso de competência constitucional, fundados na ampla liberdade de apreciação da conveniência ou oportunidade de sua realização, sem se aterem a critérios jurídicos preestabelecidos. São atos de condução dos negócios públicos, e não simplesmente de execução de serviços públicos, surgindo daí seu maior discricionarismo e, conseqüentemente, as maiores restrições para o controle judicial. É possível sua apreciação pelo Poder Judiciário, desde que causem lesão a direitos individuais ou coletivos.

#### 4.2.2. Atos legislativos

Os atos legislativos, ou seja, as leis propriamente ditas — normas em sentido formal de matéria — não ficam sujeitas a anulação judicial pelos meios processuais comuns, mas sim pela via especial da *ação direta de inconstitucionalidade* e, também pela *ação declaratória de constitucionalidade*, tanto para lei em tese quanto para os demais atos normativos. Assim é porque a lei em tese e os atos normativos, enquanto regras gerais e abstratas, não atingem direitos individuais e permanecem inatacáveis por ações ordinárias ou mesmo por mandado de segurança.

Os atos normativos do Poder executivo, como regulamentos, resoluções, portarias, não podem ser invalidados pelo Judiciário a não ser por via de *ADIN*, cujo julgamento é da competência do STF, quando se tratar de lei ou ato normativo federal, ou estadual que contrarie a Constituição Federal, e do Tribunal de Justiça quando se tratar de lei ou ato normativo estadual ou municipal que contrarie a Constituição do Estado.

Nos caso concretos, poderá o Poder Judiciário apreciar a legalidade ou constitucionalidade dos atos normativos do poder executivo, mas a decisão só produzirá efeito entre as partes, devendo ser observado o art. 97 da CF/88, que exige maioria absoluta dos membros dos Tribunais para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

#### 4.3. Jurisdição dual

Também chamado de *jurisdição dupla*, sistema do *contencioso administrativo* ou *sistema francês*, em razão de sua origem. Tal sistema consagra duas ordens jurisdicionais. Uma dessas ordens cabe ao judiciário; outra, a organismo próprio do Executivo, denominado *contencioso administrativo*, e este incumbe-se de conhecer e julgar em caráter definitivo, as lides em que Administração Pública é parte — autora ou ré — ou terceira interessada, cabendo a solução das demais pendências ao Poder Judiciário. Nota-se nesse sistema que a Administração Pública tem uma justiça própria e fora do Judiciário. Do mesmo modo que o sistema de jurisdição única, também se funda no princípio da separação dos poderes, essa separação impede o julgamento de

um Poder por outro, entretanto, suas decisões fazem coisa julgada, como ocorre com as do Judiciário.

Esse sistema nasceu na França e atualmente é acolhido pela Itália, Alemanha, Uruguai e outros países, no Brasil, durante o Império, tentou-se sua instituição e na constituição de 1967 previu-se um mecanismo com esse nome, mas sem seus principais atributos, que nunca chegou a ser implantado.

## 5. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

No Estado de Direito a Administração somente pode agir em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinadas na ordenação normativa. Como é sabido, o liame que vincula a Administração à lei é mais estrito que o travado entre a lei e o comportamento dos particulares, com efeito, enquanto na atividade privada pode-se fazer tudo o que não é proibido, na atividade administrativa só se pode fazer o que é permitido. Em outras palavras, não basta a simples relação de não-contradição, pois além disso, exige-se ainda uma relação de submissão. Vale ressaltar que para a legitimidade de um ato administrativo é insuficiente o fato de não ser ofensivo à lei. Cumpre que seja praticado com embasamento em alguma norma permissiva que lhe sirva de alicerce.

Para o desempenho de suas funções no organismo estatal, a Administração Pública dispõe de poderes que lhe asseguram posições de supremacia sobre o particular e sem os quais não conseguiria atingir os seus fins. Esses poderes, no Estado de Direito, entre cujos postulados básicos se encontra o princípio da legalidade, são limitados pela lei, de forma a impedir os abusos e as arbitrariedades a que as autoridades poderiam ser levadas. Isto significa que os poderes que exerce o administrador público são regrados pelo sistema jurídico vigente, não podendo a autoridade, ultrapassar os limites que a lei traça à sua atividade, sob pena de ilegalidade.

### 5.2. Discricionariedade

É a margem de liberdade de decisão, deixada pela lei, diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas válidas perante o direito. Nesses casos, o poder da Administração é *discricionário*, porque a adoção de uma ou de outra solução é feita segundo critérios de *oportunidade, conveniência, justiça e equidade*, próprios da autoridade, por não haverem sido definidos pelo legislador. Mesmo aí, entretanto, o poder de ação administrativa, embora discricionário, não é totalmente livre, pois sob alguns aspectos, em especial a competência, a forma e a finalidade, a lei impõe limitações. Daí surge a razão de se dizer que a discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei; se a Administração ultrapassa esses limites, sua decisão passa a ser arbitrária, ou seja, contrária à lei.

O controle judicial dos atos discricionários é possível, mas terá que ser respeitada a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela lei. Isto ocorre precisamente pelo fato de ser a discricionariedade um poder delimitado previamente pelo legislador; este, ao definir determinado ato, deixa intencionalmente espaço livre para decisão da Administração Pública, legitimando previamente sua opção; qualquer delas será legal. Isso implica que o Poder Judiciário não pode invadir o espaço reservado, pela lei, ao administrador, pois caso contrário, estaria substituindo por seus próprios critérios de escolha, a *opção legítima* feita pela autoridade competente com base em razões de oportunidade e conveniência que ela, melhor do que ninguém, pode decidir diante de cada caso concreto.

### 5.3. Vinculação

São vinculados os atos praticados pela Administração Pública, conforme o único comportamento que a lei prescreve ao administrador. A lei prevê, em princípio, *se, quando e como* deve a

Administração agir ou decidir e a vontade da lei somente estará satisfeita com esse comportamento, já que não permite à Administração Pública nenhum outro. Esses atos decorrem do exercício de uma atividade *vinculada* ou, como prefere boa parte dos autores, do desempenho do *poder vinculado*, em cuja prática a Administração não tem qualquer margem de liberdade.

A vinculação é um regramento que pode atingir vários aspectos de uma atividade determinada; nesse caso se diz o poder da Administração é *vinculado*, porque a lei deixou opções, estabelecendo que diante de determinados requisitos, a Administração deve agir de tal ou qual forma. Por isso mesmo se diz que, diante do poder vinculado, o particular tem um *direito subjetivo* de exigir da autoridade a adição de determinado ato, sob pena de não o fazendo, sujeitar-se à correção judicial.

#### 5.4. Mérito

Mérito do ato é o campo de liberdade suposto na lei e que efetivamente venha a remanescer no caso concreto, para que o administrador, segundo critérios de conveniência e oportunidade, decida-se entre duas ou mais soluções admissíveis perante a situação vertente, tendo em vista o exato atendimento da finalidade legal, ante a impossibilidade de ser objetivamente identificada qual delas seria a única adequada.

O conceito de *mérito administrativo* é de difícil estabelecimento, porém, poderá ser identificada sua presença sempre que a Administração Pública decidir ou atuar valorando internamente as conseqüências ou vantagens do ato. Está o *mérito administrativo* consubstanciado, por tanto, na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a *conveniência, oportunidade e justiça* do ato a realizar.

Nos atos vinculados, onde não há faculdade de opção do administrador, mas unicamente à possibilidade de verificação dos pressupostos de direito e de fato que condicionam o processo administrativo, não há o que se falar em *mérito*, de vez que toda atuação do Executivo se resume no atendimento das imposições legais. Em tais casos a conduta do administrador confunde-se com as do juiz na aplicação da lei, diversamente do que ocorre nos atos discricionários, em que além dos elementos sempre vinculados — *competência, finalidade e forma* — outros existem — *motivo e objeto* — em relação aos quais a administração decide livremente, e sem possibilidade de correção judicial, salvo quando seu proceder caracterizar excesso ou desvio de poder.

Em atos discricionários, em que a lei confia à Administração Pública a escolha e a valoração dos motivos e do objeto, não cabe ao Judiciário rever os critérios adotados pelo administrador, posto que não há padrões de legalidade para aferir essa atuação. O que convém é reter é que o *mérito administrativo* tem sentido próprio e diverso do *mérito processual* e só abrange elementos não vinculados do ato da Administração, ou seja, aqueles que admitem uma valoração da *eficiência, oportunidade, conveniência e justiça*. No mais, ainda que se trate de poder discricionário da Administração, o ato pode ser revisto e anulado pelo Judiciário, desde que sob o rótulo de *mérito administrativo*, se esconda qualquer *ilegalidade* resultante de abuso ou desvio de poder.

## 6. INSTRUMENTOS DO CONTROLE JURISDICIONAL

Os meios de controle judiciário ou judicial dos atos administrativos de qualquer dos Poderes são as vias processuais de procedimento ordinário e sumário ou especial de qual dispõe o titular do direito lesado ou ameaçado de lesão para obter a anulação do ato ilegal em ação contra a administração pública. São esses mecanismos que proporcionam aos órgãos jurisdicionais o controle da legalidade dos atos e atividades do executivo e dos órgãos de administração do Legislativo e do Judiciário, sendo os principais, o *habeas corpus*, o *habeas data*, o *mandado de segurança individual*, *mandado de segurança coletivo*, a *ação popular*, o *mandado de injunção*, a *ação civil pública*,

## 6.1. Habeas corpus

O *habeas corpus* é um remédio constitucional destinado a proteger o direito de locomoção e origina-se da parte inicial da expressão latina: “*Tomes o corpo de delito e venhas submeter ao Tribunal ao homem e o caso.*” Apesar de ficar conhecido pela fórmula latina, é originário do Direito Inglês, consagrado na Carta Magna de 1215 e no Direito Brasileiro foi introduzido pela primeira vez no Código de Processo Criminal do Império em 1832, subsistindo até a constituição atual.

Segundo define Rui Barbosa, o *hábeas corpus* hoje se estende a todos os casos em que um direito nosso qualquer estiver ameaçado, manietado, impossibilitado, no seu exercício, pela intervenção de um abuso de poder ou uma ilegalidade. Desde que a constituição não particularizou os direitos que, com o *habeas corpus*, queria proteger contra a coação ou contra a violência, claro está que seu propósito era escudar contra a coação e a violência todo e qualquer direito que elas podiam tolher e lesar nas suas manifestações, podendo ser impetrado por qualquer pessoa, nacional ou estrangeira em benefício próprio ou de terceiro, contra ilegalidade ou abuso de poder, seja por parte de autoridade pública ou particular.

## 6.2. Habeas data

*Habeas data* é um meio constitucional posto à disposição de pessoa física ou jurídica para assegurar-lhe o conhecimento de registros concernentes ao postulante e constante de repartições públicas ou particulares acessíveis ao público, ou para ratificação de seus dados pessoais. São sujeitos passivos da impetração as pessoas públicas ou privadas, estas somente se mantiverem registros ou banco de dados de natureza pública, só tendo cabimento a impetração quando a informação ou ratificação for negada e o rito processual, pela grande semelhança desse instituto com o mandado de segurança, é instituído para este writ, com aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, culminando a ação com uma decisão de natureza mandamental.

## 6.3. Mandado de injunção

*Mandado de injunção* é o meio constitucional posto à disposição de quem se considerar prejudicado pela falta de norma reguladora que torne viável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, porém, se a norma existe não cabe *mandado de injunção*, mas sim, o exame de sua inconstitucionalidade ou ilegalidade e somente tem legitimidade para a impetração o titular de um direito instituído e definido em norma da constituição cujo exercício esteja obstado por omissão legislativa.

O STF tem entendido que não obstante o caráter mandamental do instituto, é possível a cominação de prazo para o órgão competente editar a norma demandada, suprindo, assim, a mora legislativa, sob pena de vencido esse prazo, assegurar, concretamente, apenas em relação ao impetrante o exercício do direito inviabilizado pela falta da norma.

## 6.4. Mandado de segurança individual

O *mandado de segurança individual* é o meio constitucional de que se pode recorrer toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual ou universalidade reconhecida por lei para proteger direito individual, próprio, líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*, lesado ou ameaçado de lesão por ato de qualquer autoridade, seja de que categoria for e quais forem as funções que exerçam. Está regulado pela lei 1.533/51 e legislação subsequente.

Trata-se de ação civil de rito sumário especial, sujeito a normas procedimentais próprias, pelo que somente superlativamente lhe são aplicáveis disposições gerais do Código de Processo Civil. Destina-se a coibir atos ilegais de autoridades que lesem direito subjetivo, líquido e certo do impetrante, entendendo-se por ato de autoridade suscetível de *mandado de segurança*, toda ação

ou omissão do Poder Público ou de seus agentes, no desempenho de suas funções ou a pretexto de exercê-las. Esta ação tem prazo de cento e vinte dias contados do dia do conhecimento oficial do ato a ser impugnado, admitindo suspensão liminar do ato e, em sendo concedida, a ordem tem efeito mandamental e imediato e não pode ser impedida sua execução por nenhum recurso comum, salvo pelo presidente do Tribunal competente para apreciação da decisão inferior.

### **6.5. Mandado de segurança coletivo**

Tido como inovação da atual Carta Constitucional, o *mandado de segurança coletivo*, é um remédio posto à disposição de partido político com representação no Congresso Nacional, ou de organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados, tendo como pressupostos os mesmos do *mandado de segurança individual*, inclusive quanto ao direito líquido e certo, porém, como é evidente, a tutela não é individual, mas sim coletiva e a liminar nestes casos, só será concedida após audiência da pessoa jurídica de direito público.

### **6.6. Ação popular**

A *ação popular* é via constitucional à disposição de qualquer cidadão — eleitor — para obter anulação de atos ou contratos administrativos — ou a eles equiparados — lesivos ao patrimônio público ou entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa e ao meio ambiente natural ou cultural, estando regulada na lei 4.717/65.

Este instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros, no gozo de seus direitos cívicos e políticos, não sendo amparados por ela direitos próprios, mas sim, interesses da comunidade, sendo que o beneficiário direto não é o autor popular; titular do direito subjetivo ao governo honesto.

É regulado pela própria lei a indicação dos sujeitos passivos da ação e aponta casos em que a ilegalidade do ato já faz presumir a lesividade do patrimônio público, além daqueles em que a prova fica a cargo do autor popular e, o processo, e a intervenção a cargo do Ministério Público.

### **6.7. Ação civil pública**

Disciplinada pela lei 7.347/85, a *ação civil pública* é o instrumento processual aplicável para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, não se prestando ao amparo de direitos individuais, nem tampouco à reparação de prejuízos causados a particulares pela conduta comissiva ou omissiva do réu.

É atribuída, pela Constituição Federal ao Ministério Público, a função institucional de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, não sendo impedida a impetração por terceiros interessados, segundo o que dispõe o § 1º do art. 129 da Constituição Federal.

## **BIBLIOGRAFIA**

- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25 ed. São Paulo, Malheiros, 2000.
- GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 8ª ed. São Paulo, Saraiva, 2003.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 12ª ed. São Paulo, Atlas, 1999.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 20ª ed, São Paulo, Malheiros Editores, 2000.
- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo. Atlas, 2001.
- TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 16ª ed. São Paulo, Malheiros, 2000.