

**ENSAIO SOBRE A RELEVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE
ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO ATUAL DA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

**ESSAY ON THE IMPORTANCE OF THE PRINCIPLE OF ADMINISTRATIVE
MORALITY IN THE CURRENT CONTEXT OF BRAZILIAN DEMOCRACY**

Bruno Valverde Chahaira¹

Jaime Leônidas Miranda Alves²

RESUMO

O presente trabalho visa tecer alguns comentários acerca da relevância do princípio da moralidade administrativa no seio da administração pública brasileira. Nessa esteira, atrelado aos conceitos de neoconstitucionalismo e pós-positivismo da forma jurídica, percebe-se cada vez mais a importância dos princípios como meios de se interpretar o Direito e, mais do que isso, de alcançar os objetivos pretendidos pelo Estado Democrático na Constituição Federal de 1988. Diante desse cenário, perfaz-se uma análise do princípio da moralidade administrativa, consoante os entendimentos doutrinários nacionais e também de direito comparado, com o intuito de não esgotar o tema, mas construir precisas considerações a respeito do referido princípio visto como mecanismo de construção e consolidação da democracia brasileira. O fim aqui almejado, especificamente, é apontar caminhos a serem seguidos de forma a compreender de que forma pode o Direito, estante o princípio da moralidade administrativa, contribuir para minimizar a crise do sistema democrático do país.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia; Moralidade Administrativa ; Neoconstitucionalismo.

ABSTRACT

This paper aims to comment on the relevance of the principle of administrative morality within the Brazilian public administration. In this vein, tied to concepts such as neoconstitutionalism and post – positivism of the legal form, it has been realizing the importance of the principles as a mean of interpreting the law and , more than that, to achieve the objectives pursued by the Democratic State in the Federal Constitution 1988. Given this scenario , it is analyzed the principle of administrative morality , according to national law and also compared doctrinal understandings , in order not to exhaust the topic , but to make up accurate considerations regarding that principle, as seen as a building mechanism for the consolidation of Brazilian democracy . The order sought here , specifically , is pointing paths to follow in order to understand how the Law can , focused on the principle of administrative morality , resolve the crisis of the democratic system .

KEYWORDS: Democracy; Administrative Morality; Neoconstitutionalism.

¹ Doutorando em Direito pela Faculdade de Autônoma de Direito de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Londrina. Professor Assistente da Universidade Federal de Rondônia.

² Discente do curso de Direito da Universidade Federal de Rondônia

Introdução

Moral e Direito são conceitos distintos, não se confundem, todavia este depende daquele para que se possa realizar a Justiça. A ciência jurídica alcançou um grau de complexidade e autonomia no qual se mostra ultrapassado o conceito de Direito e Moral como sinônimos. Malgrado, cumpre observar que a Moral deve estar presente em todos os atos jurídicos, visto que representa o mínimo ético da forma jurídica e que o dever do Direito em realizar a Justiça parte de uma ideia moral.

Nesta esteira, ocorre um fenômeno de moralização do Direito – ou de petrificação da moral -, podendo ser observado na elevação a nível constitucional da noção de moral no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Assim, o princípio da moralidade, a partir de 1988, ganhou novos contornos, passando a regular todos os atos realizados no seio da Administração Pública.

Essa nova leitura proposta ao ideal de moralidade administrativa funciona como mecanismo combativo à improbidade e aos atos que não primam pela supremacia do interesse público sobre o privado. Com efeito, a moralidade, vista como requisito de validade dos atos de poder público atua no sentido de alcançar os objetivos propostos pelo constituinte na Carta Política.

Num contexto de superação do direito positivo puro e da valorização dos princípios fomentados por um processo de constitucionalização do direito ordinário, questionar-se-á a moralidade administrativa como instrumento à crise que acometeu o sistema democrático pátrio.

Em um cenário em que a revolta da sociedade é tanta que milhões vão às ruas como modo a protestar pela ingerência do poder público, o resgate a valores aparentemente esquecidos, como a moralidade administrativa, parece ser a única resposta à crise que tomou conta do Estado Democrático de Direito.

Em razão da extrema relevância do tema, as questões aqui colocadas foram idealizadas como proposta de reflexão sobre a consolidação dos princípios do direito neoconstitucional e do sistema democrático e buscam demonstrar a relevância da moralidade administrativa no seio da administração pública atual.

Para tanto, foi realizada pesquisa de ordem bibliográfica, com enfoque na doutrina alienígena e nacional que abordassem aspectos do Direito sob um prisma zetético e a utilização do método eidético/axiológico de interpretação, buscando-se compreender as diversas vertentes da ideia de moralidade.

1. Superando a dicotomia entre Direito e Moral

O Direito em suma, privado de moralidade, perde sentido, embora não perca necessariamente império, validade, eficácia. Como, no entanto, é possível às vezes, ao homem e à sociedade, cujo sentido de justiça se perdeu, ainda assim sobreviver com seu direito, este é um enigma, o enigma da vida humana, que nos desafia permanentemente e que leva muitos a um angustiante ceticismo e até a um despudorado cinismo. (FERRAZ JUNIOR, 2010, p. 335)

Até muito recentemente direito e moral eram vistos como sinônimos, conforme assinala Gusmão. (2010, p. 69) Foi apenas em um estado mais evoluído da cultura e do pensamento jusfilosófico que este se desassociou daquela. O autor atenta para o fato de que “os egípcios, os babilônios, os chineses e os próprios gregos não distinguem o direito da moral e da religião. Para eles o direito se confunde com os costumes sociais.”

Nesse sentido, direito, moral e religião se complementavam, ficando a cargo das últimas exercer a coerção social, num contexto em que a severidade dos costumes e dos dogmas religiosos supriam a falta de autonomia do direito.³

Com o passar do tempo, pode-se observar, como o faz Ramos (2010, p. 50) uma separação entre o temporal e o divino, que permitiu o surgimento de uma forma de ordenação da vida social balizada não mais no sagrado, no sobrenatural, mas na própria capacidade humana de estabelecer as regras do agir e de decidir os conflitos segundo seus próprios critérios.

Todavia, nos últimos séculos, preleciona Ramos (2010, p. 50) a Ciência do Direito, seguindo os moldes do racionalismo kantiano e posteriormente do positivismo filosófico e jurídico, “na tentativa de conquistar sua autonomia científica, passou a isolar artificialmente o direito do seu *locus* cultural, excluindo de suas reflexões as questões de cunho político, moral e religioso”.

³ Nesse sentido, aduz Mata-Machado (2006, p. 7) “Fácil é rastrear as influências do kantismo na própria elaboração da ciência jurídica positiva. Decerto será preciso dizer que a separação entre Moral e Direito, tão rigorosamente afirmado pelo idealismo ético, libertou a ciência jurídica e lhe precipitou a secularização. Na medida em que tal libertação e tal secularização significam aquisição de autonomia, não se pode deixar de reconhecer-lhes o mérito. Mas a distinção entre as duas ordens, em si mesma necessária e útil, representaria em breve desunião e, não raro, conflito, expressos, antes de tudo, pela quase universal e radical negação de qualquer fundamento superior do Direito, cujas origens materiais, fenomenais, sensíveis, viriam a ser procuradas ou no mandato do soberano, tal como o sustentaram Austin e toda Escola Analítica Inglesa, ou na alma do povo, segundo Savigny e a Escola Histórica, ou numa consciência coletiva hipostasiada, de acordo com a Sociologia de filiação durkeimeana, ou numa ‘constituição hipotética primeira’, engenhosamente imaginada por Kelsen, o que tudo iria redundar no mais desencantado ceticismo ou no relativismo desconexo, cuja base única de sustentação se alicerçaria, tão só, na força, atuando através do poder coercitivo do Estado”.

Isso somado aos ideais iluministas provocou uma verdadeira emancipação da forma jurídica positivista para com a Religião, fazendo com que o Direito evitasse as associações entre o conteúdo do direito e da religião.

Nesse cenário, malgrado a carga material das normas jurídicas tenha deixado de se balizar na religião, seus valores nunca desapareceram da tradição jurídica ocidental.

No germinar do direito romano, aponta Gusmão (2010, p. 70) prevalecia o princípio do *ars boni et aequi*, sendo, todavia, atribuído ao jurisconsulto Paulo, já no auge do *jus gentium*, a sustentação do *nom omne quod licet honestum est*, primeira manifestação histórica que dissociava direito de moral, que foi depois aprofundada por Kant. Segundo Kant, (1974, p. 217-128)⁴ o elemento que distingue direito e moral é a coercibilidade. Desta feita, pontua-se o caráter coercitivo do direito, inexistente no campo da moral. Ainda, elevando-se para o campo positivista, de direito visto como norma e instrumento decisório, faz-se mister compreender que a moral – ou razão – num primeiro momento, passa a ser ignorada no tocante à subsunção da forma jurídica.

Com efeito, a distinção mais célebre corresponde ao entendimento de que “as normas jurídicas dizem respeito à conduta externa do indivíduo, sendo indiferente aos motivos e às intenções, ao passo que os preceitos morais referem-se ao aspecto interno do comportamento.” (FERRAZ JUNIOR, 2010, p. 332). Contudo, prevalece o consenso que a distinção é vaga e ambígua, e não resiste a um exame acurado.

Malgrado o exposto, cumpre observar que em diversas áreas do direito não se exclui aspectos internos, que, *ab initio*, se fazem distantes da forma jurídica: tal é percebido no Direito Civil, com o entendimento de que contratos e testamentos são interpretados consoante a intenção do contratante ou do testador; no Direito Penal, ramo do direito no qual a vontade é elemento fundamental na tipificação e na dosimetria da pena; e mesmo da Teoria Geral do Direito, uma vez que sofre valiosa influência da escola da exegese.⁵

⁴ Mas se a razão só por si não determina suficientemente a vontade, se esta está ainda sujeita a condições subjetivas (...) que não coincidem sempre com as objetivas; numa palavra, se a vontade não é em si plenamente conforme à razão (como acontece realmente entre os homens), então as ações, que objetivamente são reconhecidas como necessárias, são subjetivamente contingentes, e a determinação de uma tal vontade, conforme as leis objetivas, é obrigação (Noetigung); quer dizer, a relação das leis objetivas para uma vontade não absolutamente boa representa-se como a determinação da vontade de um ser racional por princípios da razão, sim, princípios estes porém a que esta vontade, pela sua natureza, não obedece necessariamente" (KANT, p. 217-218)

⁵ Este projeto nasce da convicção de que possa existir um legislador universal (isto é, um legislador que dita leis válidas para todos os tempos e para todos os lugares) e da exigência de realizar um direito simples e unitário [grifo do autor]. A simplicidade e a unidade do direito é o Leitmotiva idéia de fundo, que guia os juristas, que nesse período se batem pela codificação. (BOBBIO, 1995 p. 65)

Nesta contenda, Jellinek (1973) inovou ao definir direito como mínimo ético; a petrificação – ou por que não, positivação? – da moral. Nesse diapasão, moral, apesar de não se confundir com o direito, está a todo o momento, a ele atrelada, como condição *si ne qua non* da busca pela justiça.

1.1 A principiologia da moralidade

Compreendido a dicotomia existente entre Direito e Moral, faz-se necessário a análise do ponto de congruência entre ambos. Ora, moral compreendida como mínimo ético do Direito, significa dizer que ambos podem ser consideradas ordens reguladoras da conduta humana.

Nesse afã, sob um prisma de pós-positivismo jurídico⁶, para que se possa enxergar o Direito como norma, deve-se conceder uma parcela de abstração na interpretação e aplicação da forma jurídica. Esse campo de indeterminação é formada por princípios, que num cenário jurídico no qual não se discute mais sua vigência e obrigatoriedade, mas sim os meios de interpretação reflexa, são estes que propiciam um fenômeno de moralização do Direito

Nesse cotejo, Espíndola (1999, p. 47) explana: “o princípio é o Verbo (...). No princípio repousa a essência de uma ordem, seus parâmetros fundamentais e direcionadores do sistema formado.” (arrumar esta citação).

A moralidade, visto ser o mínimo ético do direito positivado passa a ser discutida como princípio geral do direito, fazendo refletir sob todos os ordenamentos jurídicos sua carga normativa. . Ora, o Direito não se confunde com a Moral, mas não pode ser fundado senão sobre ela.

Não se questiona mais a dissociação entre Direito e Moral, mas sim os reflexos desta naquele. A esse respeito, Figueiredo (1999, p. 157) preleciona que: “o legislador tem o dever de observar e ascultar as regras morais vigentes na sociedade em dado tempo e lugar e observá-las, não editando regras que contrariem o sentido de aludidos padrões de comportamento. O que se busca, na alusão de Moral como princípio geral de Direito é

⁶ A esse respeito, Alexy 2004, p. 123) disserta, ponderando uma distinção entre o positivismo e o pós-positivismo: “um sistema desprovido de pretensão à correção não possa ser considerado sistema jurídico, e que na prática os sistemas jurídicos a formulam. Que os elementos outrora descritos (legalidade em conformidade com o ordenamento, eficácia social e a correção material) referem-se além da constituição, às normas postas em conformidade com essa constituição, existindo uma estrutura escalonada, excluindo-se normas extremamente injustas da seara do direito. E por fim, que incorpora-se ao direito o procedimento de sua aplicação, pois tudo aquilo em que se apoia ou que tem que se apoiar alguém que aplica o direito almejando sua correção o direito abarca. Ou seja, que princípios não identificados como jurídicos sobre as bases da validade de uma constituição bem como demais argumentos normativos fundamentadores de decisões pertenceriam ao direito.

cultivar um campo de determinismo jurídico que se busque encontrar o lícito iluminado pelo prisma do justo e do honesto.

Ultrapassada a discussão da força normativa dos princípios, vem a lume a evolução epistemológica por qual passou o Direito. O pós-positivismo elevou o império dos princípios e construiu modernos sistemas constitucionais. Nesse jaez, dispõe Bonavides (1999, p. 238):

A necessidade de tratar-se os princípios como direito, abandonando, assim, a doutrina positivista e reconhecendo a possibilidade de tanto uma constelação de princípios quanto uma regra positivamente estabelecida podem impor obrigação legal.

Por conseguinte, o núcleo essencial da moral foi imbuído na forma jurídica num processo de constitucionalização de direito ordinário. O modelo principiológico atual reproduz uma jurisdição na qual o Direito se vincula a uma teoria de interpretação que, consoante lição de Streck, (2008, p. 5) possibilita uma valoração moral, uma vez reconhecida a incapacidade de um modelo puramente positivista solucionar todos os conflitos sociais.

Aliado a isso, tem-se que a essencialidade dos princípios num processo de neoconstitucionalismo, transcende o indeterminismo em razão de terem seus conteúdos primários, diretores do ordenamento jurídico, serem reproduzidos nas Cartas Constitucionais. Assim, os princípios, num ordenamento jurídico que adota modelos neoconstitucionais de Estado, ultrapassam a essencialidade fundamental e abstrata e são acolhidos pelas Constituições. Princípios passam a se consubstanciar como “a viga-mestra do sistema, o esteio das fontes da legitimidade constitucional, o penhor da constitucionalidade das regras de uma Constituição” (BONAVIDES, 2013, p. 265). Vale dizer, de tal fenômeno, não escapa o princípio da moralidade, vindo a se suplantar como supraprincípio da Administração Pública, visto o dever de estar presente em todas as condutas executadas pelo administrador.

1.2 A moralidade administrativa e a Constituição Federal de 1988

Brandão (1951, p. 454) traça importante estudo histórico da moralidade administrativa no ordenamento pátrio. Nesse diapasão, reconhece o jurista ter sido no direito civil que a doutrina da moral primeiro ganhou relevância, no que concerne às teorias de exercício abusivo de direito e do não locupletamento.

No direito público, a destacar o administrativo, o princípio da moralidade inovou ao tratar do problema do exame jurisdicional do desvio de poder. Segundo Di Pietro (2013, p. 71) “se entendia que a imoralidade administrativa surgiu e se desenvolveu ligada à ideia de

desvio de poder, pois se entendia que em ambas as hipóteses a Administração Pública se utiliza de meios lícitos para atingir metajurídicas irregulares.”

No direito positivo brasileiro, a Lei 1.079/1950 considera entre os crimes de responsabilidades aqueles que vão de encontro à probidade administrativa; a Lei n. 4.717/1965, que trata da Ação Popular previu o desvio de poder como hipótese de ato administrativo ilegal; a Constituição de 1967 versava em seu art. 82,V, a respeito da improbidade administrativa, dita como crime de responsabilidade de autoria do Presidente da República; e em seu art. 14, §92 “colocava a probidade administrativa e a moralidade para o exercício do mandato como objetivos a serem alcançados pela lei que estabelecer os casos de inelegibilidades”. (DI PIETRO, 2013, p. 71)

Datada de outubro de 1988, a Constituição Federal de 1988 se caracterizou por albergar acentuado conteúdo axiológico, sinalizou compromissos sociais prevendo numeroso rol de direitos e garantias fundamentais.

A Constituição Federal de 1988, retrato do processo de neoconstitucionalização, iniciado pós Segunda Guerra Mundial, ficou conhecida como Constituição Cidadã e por conseguinte, “tornou-se a pedra angular do ordenamento jurídico e da própria organização política do Estado.” (SILVA, 2013, p. 280)

Nesse jaez, a Carta Política supera o modelo positivista e traz em seu bojo forte carga principiológica, tornando necessária uma interpretação por parte do intérprete do Direito de valoração moral.

Consoante exposição de Supiot (2007, p. 42), a nova ordem constitucional se destaca por prever as garantias mínimas de subsistências dos indivíduos por meio de uma política de atuação positiva por parte do Estado. Obtempera:

Uma ordem jurídica só cumpre sua função antropológica se garante a todo recém-chegado à Terra, de um lado, a preexistência de um mundo já presente, que o assegure no longo termo de sua identidade, e, do outro, a possibilidade de transformar esse mundo e de lhe imprimir sua marca própria. Não há sujeito livre senão submetido a um lei que o fundamente.

Silva (2013, p.284) explana que a Constituição Federal de 1988 se vê nitidamente atrelada à ideia de Direito como condão que liga a infinidade do universo do homem à finitude de sua experiência, e, de sobremaneira, constrói um Estado de cunho social⁷ com o mister de dar eficácia aos direitos e garantias fundamentais e esvair-se do contexto da crise⁸.

⁷ Destaca-se trecho de autoria de Bonavides (2004, p.184): “O estado social representa efetivamente uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado liberal. Seus matizes são riquíssimos e diversos. Mas algo, no Ocidente, o distingue, desde as bases, do Estado proletário, que o socialismo marxista intenta

A preocupação do constituinte para com a carga principiológica do texto constitucional pode ser exemplificada com a leitura do art. 37 que, em seu *caput*, prevê os ditames gerais de observância em toda a administração pública nacional.

Prescreve o constituinte que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, entre outros.

Os princípios supramencionados, como se sabe, possuem força normativa e *status* constitucional e, nesse aspecto, chama-se atenção para a menção do legislador pátrio à moralidade.

Ora, a previsão da moralidade mostra com clareza o processo de moralização do Direito, ou, dito de outra forma, a busca por um direito que traga a pacificação social sem abrir mão do mínimo ético.

Nessa esteira, há verdadeira celeuma na doutrina administrativista no que concerne ao conceito da moralidade administrativa. Nesse sentido, alberga Silva (2013, p. 221):

O Estado poderia, por meio do Direito, dizer o que é moral? Caberia ao Direito essa tarefa tão complexa? O que é moral aceitável? A moral do grupo dominante? A moral do grupo influente? A moral das minorias? Em que moral se apoiaria o Estado? Talvez a pergunta mais adequada fosse: sobre a moral de quem deveria o Estado se guiar? Evitar os extremos e buscar o equilíbrio de forças, tendo como diretriz a persecução da justiça, talvez seja a primordial função do Direito, seja enquanto ciência, seja enquanto instrumento, seja enquanto manifestação da cultura, dela sendo produto e, concomitantemente, nela influenciando.

O que se observa é uma dificuldade em precisar o que se configuraria como moralidade administrativa. É certo que a moralidade positivada exige do poder público mais

implantar: é que ele conserva sua adesão à ordem capitalista, princípio cardeal a que não renuncia. Daí compadecer-se que o Estado social no capitalismo com os mais variados sistemas de organização política, cujo programa não importe modificações fundamentais de certos postulados econômicos e sociais.”

A respeito do Estado-Social Francês, obtempera Bustillos (2001, p.195): O Estado-Providência francês caracteriza-se por ser um modelo de proteção social baseado na idéia de redistribuição de recursos pelo Estado (solidariedade nacional) e financiado, majoritariamente, por um sistema de seguridade social por repartição, consolidado a partir de 1945 e com vocação universalista, para fazer face aos riscos sociais de empobrecimento, velhice e doenças que atingiam os trabalhadores no pós-guerra e, assim, manter a coesão social. Após 1974, o sistema baseado no pleno emprego começa a enfrentar as dificuldades trazidas por um desemprego estrutural de longa duração e altas taxas, pelo baixo crescimento econômico, pela nova estruturação econômica mundial e por evoluções demográficas internas inevitáveis.

⁸ No Brasil a percepção da natureza da crise e, em seguida, da necessidade imperiosa de reformar o Estado ocorreu de forma acidentada e contraditória, em meio ao desenrolar da própria crise. Entre 1979 e 1994 o Brasil viveu um período de estagnação da renda per capita e de alta inflação sem precedentes. Em 1994, finalmente, estabilizaram-se os preços através do Plano Real, criando-se as condições para a retomada do crescimento. A causa fundamental dessa crise econômica foi a crise do Estado - uma crise que ainda não está plenamente superada, apesar de todas as reformas já realizadas. Crise que se desencadeou em 1979, com o segundo choque do petróleo. Crise que se caracteriza pela perda de capacidade do Estado de coordenar o sistema econômico de forma complementar ao mercado. Crise que se define como uma crise fiscal, como uma crise do modo de intervenção do Estado, como uma crise da forma burocrática pela qual o Estado é administrado, e, em um primeiro momento, também como uma crise política. (PEREIRA, 1996, p. 2-3)

do que é exigido como conduta moral, por si mesma. Segundo Ripert (1937, p. 204) “entre a regra moral e a jurídica inexiste diferença de domínio, de natureza e de finalidade. E não pode haver,” pois, visto que o Direito tem como dever a realização da justiça, que é a ideia moral.” Tal indiferença se mostra ainda mais imprecisa visto que a moralidade administrativa se configura como o ideal de moral visto sob a forma jurídica.

Nessa esteira, Cammarosano (2006, p. 120) sustenta que o princípio da moralidade “não é uma remissão à moral comum, mas está reportado aos valores morais albergados nas normas jurídicas.”

Ao princípio da moralidade, que ganhou pauta jurídica com a promulgação da Carta de 1988, propugna a boa administração, a lealdade e a boa-fé, ainda subsiste controvérsia. Di Pietro, (2013, p. 69) admite que não são todos os autores que “aceitam a existência desse princípio; alguns entendem que o conceito de moral administrativa é vago e impreciso por ser absorvido pelo próprio conceito de legalidade. Semelhante é a lição de Moraes (1999, p. 300):

Difícil de saber por que o princípio da moralidade no direito encontra tantos adversários. A teoria da moral não é nenhum problema especial para a teoria legal. As concepções na base natural são analógicas. Por que somente a proteção da legalidade e não da moralidade também? A resposta negativa só pode interessar aos administradores ímprobos. Não à administração, nem à ordem jurídica. O contrário seria negar aquele mínimo ético mesmo para os atos juridicamente lícitos. Ou negar a exação no cumprimento do dever funcional.

Para Meirelles (2013, p. 85) moralidade administrativa se determina de forma que “o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto.” Nesse afã, Hauriou (1926, p. 197) conceitua moralidade como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração.”

Com efeito, a moralidade administrativa, vista como pressuposto de validade de todo ato realizado pela Administração Pública, se mostra como controle de ilegalidades e combate à improbidade administrativa.

Di Pietro (2013, p. 111) ensina que:

Não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quanto o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir; entre os sacrifícios impostos À coletividade e os benefícios por ela auferidos;

entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos.

Por isso mesmo, a imoralidade salta aos olhos quando a Administração Pública é pródiga em despesas legais, porém inúteis, como propaganda ou mordomia, quanto a população precisa de assistência médica, alimentação, moradia, segurança, educação, isso sem falar no mínimo indispensável à existência digna.

Condutas alienadas da moralidade administrativa, que não são pautadas na busca pelo bem comum, são verdadeiros atentados para com o Estado de Direito e para com a Democracia representativa, e resultam em insatisfação e movimentos de protestos como os que ocorreram em junho de 2013.

Por fim, considera-se que a moralidade administrativa é de tal importância que, não apenas se configura como pressuposto de validade dos atos administrativos, como também funciona como garantia do respeito às pedras de toque do Direito Administrativo⁹.

A moralidade, como princípio e também como regra, atua como mecanismo de controle dos administrados que, consoante previsão da Constituição Federal de 1988, possuem a prerrogativa legal de reclamar em juízo qualquer ato praticado pelo poder público que fuja a ideia do bom administrador e do zelo pela coisa pública. Uma vez compreendido que *non omne quod licet honestum est*, faz-se necessária a busca pelo mínimo ético por parte da Administração Pública como forma de consolidar os baluartes e primados do Estado Democrático de Direito.

2 Democracia e o Estado Constitucional Moderno

O presente busca analisar o emblema da modernidade política-jurídica. Cumpre questionar o papel da Democracia no Século XXI, como mecanismo de proteção das garantias mínimas do indivíduo. Nesse aspecto, observa-se o encerramento de paradoxos que há muito se institucionalizaram política e juridicamente e consubstanciaram o chamado Estado Constitucional Moderno.

Antes, porém, faz-se mister atentar-se para as transformações pelas quais passou o Estado Moderno, sujeito de uma evolução gradual impulsionado por diversos embates

⁹ Expressão utilizada por Celso Antônio Bandeira de Mello, as pedras de toque referem-se a dois princípios basilares do Direito Administrativo, quais sejam: o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, que “proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último (MELO, 2013 p. 69) e o princípio da indisponibilidade do interesse público, que ‘significa que, sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público - , não se encontram à livre disposição de quem quer que seja.’” (MELO, 2013 p. 74) .

ideológicos. Nessa esteira, retorna-se à concepção de Estado Absolutista, que consoante lição de Bonavides (2004, p. 42) desenhou os traços de um “mundo de privilégios da feudalidade decadente”.

Contudo, a centralização do poder político teve fim com a superação das monarquias absolutistas e desenvolvimento de um modelo de Estado Liberal¹⁰. O Estado das Luzes, veio à tona como consequência da luta popular por direitos mínimos que garantissem uma vida com requintes de dignidade. O Estado Liberal se coadunou na forma de Estado de Direito, visto estarem imbuídos nas ideias liberais os caracteres da legalidade; o poder jurídico-político saiu da concentração religiosa e tomou corpo num viés antropocentrismo.

Para o campo do Direito, a era das Luzes foi de grande valia, uma vez que, foi nessa corrente de pensamento que passaram a ser debatidos conceitos e valores, tais como Democracia, Liberdade, Igualdade e Política. O Estado Liberdade é Estado jurídico, e “apresenta-se como uma limitação jurídico-legal negativa, ou seja, como garantia dos indivíduos-cidadãos frente à eventual atuação do Estado, impeditiva ou constrangedora de sua atuação cotidiana.” (STRECK; MORAIS, 2001, p. 91)

Superada a teoria do Estado Liberal, veio à lume o modelo de Estado social. O Estado Liberal surgiu como uma crítica ao Liberalismo político e nitidamente atrelada ao socialismo, como observa Bonavides (2004, p.166): “a revolução capitalista tivera em Smith o teórico que a legitimara no campo econômico. Mas em Marx, e somente em Marx, encontrou o seu primeiro e autêntico refutador.” Tal fato se justifica em razão de todo o pensamento Marxista iniciar com a crítica, com uma revolta para com os moldes da economia e da política da Época.

Muito do trabalho de Marx, todavia pode ser compreendido como uma releitura do pensamento rousseaiano: ambos são negativistas em relação à longevidade do sistema capitalista; este defendia um socialismo utópico, enquanto aquele o chamado socialismo científico. No liberalismo, a reação era da burguesia capitalista; no marxismo era a classe operária que protestava.

¹⁰O momento histórico tido como marco da derrubada do regime absolutista foi a Revolução Francesa, fortemente influenciada pelas teorias liberais, sobretudo as de Locke e Montesquieu, que serviriam de base para o surgimento do novo modelo de Estado. Apesar de não ter sido o primeiro fato histórico influenciado pelas ideias liberais, a Revolução Francesa foi um dos mais expressivos e de consequências bastante profundas e determinantes para a construção da ideia de um Estado de direito. Com a exigência de uma autoridade que respeitasse principalmente a liberdade dos cidadãos e que impedisse a concessão de privilégios, tais como eram concedidos à nobreza, veio à tona a Revolução Francesa em 1789. A insustentabilidade do modelo absolutista resultou na instauração de um novo modelo de Estado, com novas exigências e que possuía como pressuposto não mais a sujeição do súdito ao arbítrio ou interesse do monarca, e sim a sujeição do cidadão ao governo das leis provenientes de uma assembleia da qual participavam (pelo menos indiretamente). (MORAIS JUNIOR, 2007, p. 120-121)

Faz-se mister o comentário de que o Estado Social veio com o sentido se subverter, de reestruturar as instituições sociais da Época. Rousseau encontrava na Democracia a conciliação das classes, um verdadeiro acordo de energias humanas que possibilitaria a busca por um bem comum a todos.

Ao passo que o Estado das Luzes se vinculava ao ideal de liberdade, o Estado Social se atrelava a aspectos utópicos de igualdade. A igualdade era, de fato, tratada como em uma “tentativa de reconciliar as normas constitucionais eminentemente liberais com a sociedade, [...] a princípio, implicava o sacrifício das teses individualistas.” (MORAIS JUNIOR, 2007, p. 125).

Foi no seio do Estado Social que aflorou a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar de 1919, que em seus textos carregavam normas programáticas, ainda que pairasse a incerteza se sua normatividade jurídica não acabaria por se consubstanciar na forma de recomendação política.

O ideal social não foi suficiente para por fim à celeuma da (des)igualdade. Nesse aspecto, floresce um “novo conceito, na tentativa de conjugar o ideal democrático ao Estado de Direito, não como uma oposição de conceitos, mas sob um conteúdo próprio onde estão presentes as conquistas democráticas, as garantias jurídico-legais e a preocupação social”. (STRECK; MORAIS, 2001, p. 92)

Diz-se Estado Democrático de Direito aquele que apresenta como principais desafios o equacionamento entre os sistemas de Direito, Moral e Político e que apresenta uma correlação simétrica entre os modelos juspolíticos de desenvolvimento. Por conseguinte, em um grau maior de valoração hermenêutica, Cademartori e Duarte (2012, p. 210) compreendem Estado Constitucional como aquele em que todas as previsões constitucionais, e nessa esteira se incluem, as liberdades públicas individuais no Estado de Direito e direitos socioeconômicos e culturas no modelo de Estado Social, enunciadas em caráter formam, passam a se configurar como possíveis objetos de tutela jurisdicional.

O Estado Constitucional se configurou como o máximo da proteção jurídica política aos administrados, visto que com ele se institucionalizaram conceitos de grande valia, tais como liberdade, igualdade e democracia que, uma vez justiciáveis, definiram os horizontes do pensamento. Malgrado o exposto, o que se tem hoje é aceitação do conceito de Estado Constitucional como insuficiente para solucionar a crise da Democracia que já pode ser sentido nos mais diversos âmbitos¹¹.

¹¹ Com a mudança do regime de exceção para a democracia, não houve revisão ou reforma das instituições ligadas à segurança nacional e pública, as quais mantiveram uma ideologia agressiva às violências praticadas

O Estado Constitucional é sedimentado pelos pressupostos teóricos secularizados da modernidade, como o Liberalismo, o Socialismo, Capitalismo, Estado de Bem Estar Social, Social-Democrática, Terceira Via, todas que, se mostram incapazes de definir parâmetros satisfatórios de Estado em termos de paradoxos satisfatórios jurídico-fáticos.

Verifica-se, com efeito, a obsolescência das instituições que funcionaram como primado do Estado Constitucional Moderno e, como dispõe Cruz (2006, p. 3) deste modelo estatal para o que está ainda em construção há um campo de diferenças e dissociações muito mais abrangente daquele existente da época da queda da era absolutista patrimonial para formação da Era das Luzes.

Nesse diapasão, Cruz (2006, p. 4)

Está se chegando à conclusão que os herdeiros da Era das Luzes são herdeiros apopléticos: as leis se converteram em receitas, o Direito em método e o Estado Constitucional Moderno em meros espaços jurídicos. A grande questão a ser respondida é se isso é suficiente para assegurar o futuro da Democracia? Tem-se que perguntar hoje, como será a Democracia sem soberania nacional. O grande edifício da era moderna perdeu seus alicerces e flutua, livre de todas as amarras, abandonado a si mesmo, como papel carregado pelo vento, como destaca Ferrajoli.

Nesse cotejo, o Estado Constitucional Moderno se balizava sob o pilar da soberania nacional que, em um cenário de globalização e multiculturalismo se vê cada vez mais ameaçado. Com efeito, tem-se que se construiu um modelo de Estado complexo demais para seus obsoletos paradigmas teóricos, que malgrado a vasta previsão a nível de Constituição, falhou em concretizar a liberdade numa ordem política.

Concerta sublimar que grande responsável pela crise a qual acomete o Estado Constitucional Moderno é justamente a crença de Estado como fim em si mesmo sendo certo que o fundamento de sua estruturação é a de funcionar como mecanismo garantidor de preceitos fundamentais à vida digna do homem, dentre os quais se destaca a Democracia. Nesse jaez, Cruz (2006, p. 6) ensina que “é importante ter-se a consciência que na configuração da nova ordem mundial, a Democracia deverá desempenhar um papel mais importante que o Estado Constitucional Moderno, mesmo que, algumas vezes, pareça ser o contrário.”

Ao se falar em Democracia, necessário se faz recorrer ao ensinamento de Habermas (2003, p. 293), para quem esta:

por seus agentes. Tal situação evidencia o modelo que os setores patrimonialistas e da elite brasileira, com a anuência da classe média e o silêncio amedrontado de um aparcela da esquerda que perdeu seus compromissos de classe, escolheram para uma democracia limitada, muitas vezes de fachada, com um verniz reluzente, outras vezes com características autoritárias. (TELES, 2013, p. 80)

[...] resulta da interligação que existe entre o que existe entre o princípio do discurso e a forma jurídica. Eu vejo esse entrelaçamento como uma gênese lógica de direitos, a qual pode ser reconstruída passo a passo. Ela começa com a aplicação do princípio do discurso ao direito de liberdade subjetivas de ação em geral – constitutivo para a forma jurídica. Por isso, o princípio da democracia só pode aparecer como núcleo de um sistema de direitos. A gênese lógica desses direitos forma um processo circular no qual o código do direito é o mecanismo para a produção de direito legítimo, portanto o princípio da democracia, se constituem de modo co-originário.

Observa que dentro dessa gênese lógica de direitos, que se coaduna com o mister criado por Hart (1961, p. 210), moral se reveste na forma de “conteúdo mínimo do direito natural no direito positivo”. Tal premissa, representativa à época de uma exceção à subsunção pura, no neojusnaturalismo crítico aparece na forma de concepções axiológicas determinadas, delimitações normativas e cognitivas que, uma vez pacificado o ideal de que o “direito não perde sua juridicidade por ser injusto” (CADEMARTORI; DUARTE, 2012, p. 213), casam com a teoria supra de Habermas, que consiste na Democracia como núcleo do Estado e da forma jurídica.

Ao transmutar o ideal da Democracia ao centro do ordenamento jurídico deve-se negar o teorizado por Nietzsche, uma vez que, para o autor o movimento democrático era uma tido como uma degradação¹² do Estado Político e da liberdade subjetiva dos indivíduos. Com efeito, já em Habermas¹³ e também em Alexy¹⁴, a democracia desejada deve ser a

¹² Quando em toda política o importante é tornar saudável a vida para a maioria das pessoas, que essa maioria conclua então o que entende por uma vida suportável; se confiam também que o seu intelecto encontre os meios adequados para alcançar este fim, para que evitar disso? Eles querem ser os forjadores da própria felicidade ou infelicidade; se este sentimento de autodeterminação, o orgulho pelas cinco ou seis noções que a sua mente comporta e demonstra, lhes torna realmente a vida agradável, a ponto de suportarem com gosto as fatais consequências de sua estreiteza, então não há muito o que objetar, desde que a estreiteza não chegue ao cúmulo de exigir que tudo deve se tornar política nesse sentido e que todos devem viver e agir conforme esse critério. (NIETZSCHE, 2000, p. 438)

¹³ Para quem adota a premissa questionável de um conceito de Estado e de sociedade delineado a partir do todo e de suas partes – onde o todo é constituído pela cidadania soberana ou por uma constituição – o republicanismo e o liberalismo constituem alternativas completamente opostas. Todavia, a ideia de democracia, apoiada no conceito do discurso, parte da imagem de uma sociedade descentrada, a qual constitui – ao lado da esfera pública política – uma arena para a percepção, a identificação e o tratamento de problemas de toda a sociedade. Se prescindirmos dos conceitos oriundos da filosofia do sujeito, a soberania não precisa concentrar-se no povo, nem ser banida para o anonimato das competências jurídico-constitucionais. A identidade da comunidade jurídica que se organiza a si mesma é absorvida pelas formas de comunicação destituídas de sujeito, as quais regulam de tal modo a corrente da formação discursiva da opinião e da vontade, que seus resultados falíveis têm a seu favor a suposição da racionalidade. Com isso, não se desmente a intuição que se encontra na base da ideia da soberania popular: ela simplesmente passa a ser interpretada de modo intersubjetivista. A soberania do povo retira-se para o anonimato dos processos democráticos e para a implementação jurídica de seus pressupostos comunicativos pretensivos para fazer-se valer como poder produzido comunicativamente. (HABERMAS, 2003, p. 24)

¹⁴ Para Robert Alexy (1999, p. 65-66), passa a existir uma colisão entre o princípio democrático e os direitos fundamentais a partir do momento em que o legislador fixa um rol de direitos fundamentais, uma vez que limita e estabelece posições jurídicas subjetivas não passíveis de mudança. Nesse sentido, o autor considera haver uma litigiosidade constante entre os direitos fundamentais e o princípio democrático, visto que aqueles enxergados

constitucional e procedimental, visto a celeuma existente entre o princípio democrático e os direitos fundamentais. Para que haja a prospecção de ambos, custa dizer, ressalta-se a necessidade de fundamentar um Estado Constitucional pós-moderno que tem como finalidade o princípio democrático e como fundamento os direitos e garantias fundamentais.

Refundar os ditames do Estado Constitucional Moderno não implica em trazer à tona anacronismos como o marxismo e o anarquismo, mas pelo contrário, pacificar a ideia de Estado Transnacional, tão propugnada pela corrente de direito fraterno, que admite a existência de um Estado Constitucional com um governo e com capacidade decisória, mas que não se fala mais nos elementos soberania e em povo.

Nesse mister, Hurtado e Pozzoli (2011, p. 4) propõem uma nova forma de compreender o direito atual, concebendo reestruturações das políticas públicas, de forma a garantir a inclusão universal, podendo-se associar o ideal do direito fraterno como mecanismo à consecução das garantias mínimas de existência digna do indivíduo.

O que se busca é uma alternativa à crise das instituições democráticas clássicas que sacrificam a igualdade política. Para tanto, cumpre observar a corrente de direito fraterno como um mecanismo ao fim almejado. Para Hurtado e Pozzoli (2011, p. 4) a fraternidade é vista, num contexto de crise da Democracia, como uma nova possibilidade de integração entre os povos e as nações que, propugnada pelo cosmopolitismo e o multiculturalismo, confere eficácia aos direitos – humanos e fundamentais – pela amizade e pelo pacto jurado conjuntamente aderidos ao Direito.

Estando o exposto, retorna-se à ideia de moralidade administrativa e de todos os seus desdobramentos, como a boa fé, a cordialidade, a fraternidade em termos de supranacionalidade como meio único para se superar a crise e conseguir avançar rumo ao justo fraterno e ao Estado Ideal¹⁵, podendo-se observar, como o faz a doutrina avançada, a construção de uma Constituição sem povo e sem inimigos, e a elevação da lei da amizade e moralidade à petrificação da igualdade positiva.

consoante uma análise crítica, possuem uma natureza dúbia e são, paralelamente, democráticos e antimajoritários.

¹⁵ A concepção centrada no texto jurídico é, ao meu ver, muito restrita porque não estipula nada a respeito do conteúdo das regras que podem ser colocadas no texto jurídico. Enfatiza que, sejam quais forem as regras colocadas no “livro de regras”, elas devem ser seguidas até serem modificadas. Os que tem essa concepção do Estado de Direito realmente se importam com o conteúdo das normas jurídicas, mas dizem que isso é uma questão de justiça substantiva e que a justiça substantiva é um ideal diverso que não é, em nenhum sentido, parte do ideal do Estado de Direito. De muitas maneiras, é mais ambiciosa que a concepção centrada no livro de regras. Ela pressupõe que os cidadãos têm direitos e deveres morais entre si e direitos políticos perante o Estado como um todo. Insiste em que esses direitos morais e políticos sejam reconhecidos no Direito positivo, para que possam ser impostos quando da exigência de cidadãos individuais por meio de Tribunais e outras instituições jurídicas do tipo conhecido, na medida em que isso seja praticável. (DWORKING, 2005, p. 7)

Quando tal ocorrer, não se falará mais em moralidade como mínimo ético, mas sim como condição de interpretação e aplicação do valor e da norma jurídica. Estará superado, então, o alegado conflito entre Democracia e direitos fundamentais, uma vez que ambos complementarão; o princípio democrático passará a ser tão majoritário quanto igualitário, numa concepção Hasbermasiana, e ensejará a superação e evolução do Direito e da sociedade.

3. À guisa de considerações

Consoante se pode observar, esse artigo teve como objetivo tecer uma análise dos paradigmas caracterizadores do princípio democrático no seio do Estado Constitucional Moderno. Nessa esteira, confirmou-se a hipótese da crise e procurou-se responder a questão de como o Direito pode atuar no afã de resolver a celeuma por qual passa o sistema democrático representativo e procedimental.

Nesse contexto, a doutrina alienígena e nacional aponta para a superação dos modelos estruturantes do Estado Constitucional Moderno, visto ter este se mostrado inapto para conciliar os princípios balizares da Democracia e a consecução dos direitos e garantias fundamentais.

Da mesma forma que os modelos de Estados fundamentados no liberalismo, no socialismo, no capitalismo, no Welfare State, no Social-Democracia e na Terceira via se viram inaptos q garantir a consecução do mínimo desejado pelos administrados, e por isso, foram descaracterizados, cumpre ao Estado Constitucional Moderno também se transformar.

Com efeito, apontam como soluções à situação-problema que tomou conta do Estado Constitucional Moderno e, por conseguinte, do ideal democrático, o princípio da moralidade administrativa, que dá normatividade jurídica aos conceitos de boa-fé, lealdade e ética. Tal, convertido em práxis no ordenamento jurídico, possibilitará uma superação das estruturas anacrônicas do Estado contemporâneo e, aliado à teoria do direito fraterno, se apresenta como alternativa ao que se está por vir.

Desta feita, já é pacífico que a mudança no modelo estatal já está ocorrendo, todavia, falha a doutrina em predizer os caminhos pelos quais trilhará o Estado Constitucional Pós-Moderno.

Da análise do tema, acredita-se que se caminha para o delineamento de Estados Transnacionais, que superem os limites territoriais e que abarquem em seu seio um povo

unido por laços de cosmopolitismo e multiculturalismo e, portanto, que não se fale mais em soberania, mas em cooperação entre povos.

A solução para a crise da Democracia é exatamente isso: não confrontar esta à prestação efetiva por parte do Estado dos direitos e fundamentais, mas soma-los, de forma a assegurar direitos que sejam, ao mesmo tempo, democráticos e majoritários. Por fim, não caberá mais falar em Democracia representativa procedimental como mecanismo à legitimação das injustiças sociais; em insatisfação e desobediência civil.

A moralidade administrativa, vista como norte à interpretação e aplicação da norma jurídica, aliada aos paradigmas do direito fraterno, aponta, para um Estado sem cidadãos, mas com indivíduos ligados pelo sentimento da amizade e da cooperação.

O novo Estado, denominado por alguns de Estado Constitucional Pós-Moderno, se configura, na verdade, como o Estado Ideal, idealizado por Dworking, e a moralidade e a fraternidade possibilitam uma nova roupagem à integração entre os povos e as nações, trazendo à luma a construção de uma Constituição sem povo e sem inimigos, e a elevação da lei da amizade e moralidade à petrificação da igualdade positiva.

Referências

ALEXY, Robert. *Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático. Para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e juristição constitucional*. Revista de direito administrativo n°. 217. Ju/Set, 1999.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito*. Trad. Márcio Pugliese. São Paulo: Ícone, 1995.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. *Do Estado Liberal ao Estado Democrático*. 7ªed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p.171 e 184.

BUSTILLOS, Catarina Setúbal R. *Políticas Sociais Públicas: O Estado-Providência Francês*. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 8, n. 15, p. 195-212, jun. 2001.

CRUZ, Paulo Márcio. Democracia e Pós-Modernidade. *XV Congresso Nacional do CONPEDI. Anais*, Manaus, 2006.

DWORKING, Ronald. *Uma questão de princípios*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *A introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 6ª ed. São Paulo, Atlas, 2010.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. *Introdução ao Estudo do Direito*. 43ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. v. r. Traduzido por Flávio Beno Siebenechler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade* V. II. 2. ed. Traduzido por Flávio Beno Siebenechler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

FIGUEIREDO, Marcelo. *O controle da moralidade na constituição*. São Paulo: Malheiros, 1999.

HAURIOU, Maurice. *Précis Élémentaires de Droit Administratif*. Paris, 1926.

HEIDEGGER, Martin. *A essência do fundamento*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1998.

HUME, David. *Investigações sobre o entendimento humano e sobre os princípios da moral*. Trad. José Oscar de Almeida Marques. São Paulo: Unesp, 2001.

JELLINKEK, Georg. *Teoria General Del Estado*. Buenos Aires: Editora Albatroz, 1973.

KANT, Immanuel. *Crítica da Razão Pura*. São Paulo: Abril Cultural, 1974 .

MORAIS JUNIOR, João Nunes. *Estado Constitucional de Direito: breves considerações sobre o Estado de Direito*. Revista de Direito Público, Londrina, v. 2, n.3, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 39ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

NIETZSCHE, Friedrich. *Humano e Desumano I*. Trad. Paulo César de Souza. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Da administração pública burocrática à gerencial*. Revista do Serviço Público, 47(1) janeiro-abril 1996. Trabalho apresentado ao seminário sobre Reforma do Estado na América Latina organizado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado e patrocinado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (Brasília, maio de 1996)

HURTADO, André Watanabe; POZZOLI, Lafayette. *O princípio da fraternidade na prática jurídica*. Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, v. 1, p. 287-324, 2011.

JÁUREGUI, Gurutz. *La democracia planetária*. Oviedo: Ediciones Nobel, 2000.

RAMOS, Carmem Lúcia Silveira. *Teoria da desconsideração: sua aplicação no direito societário*. In Revistga do IAP, n.26, 1999.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Trad. A. Pissetta e L. M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

REALE, Miguel. *Fontes e modelos do direito: para um novo paradigma hermenêutico*. São Paulo: Saraiva, 2002.

RIPERT, . *La Régre Morale dans lês Obrigations Civiles*. Trad. Osório de Oliveira, São Paulo: Saraiva, 1937.

SILVA, Hélcio José da. *Moralidade de alguns ou direito para todos? O Direito entre a ciência e as ideologias*. In: *A nova interpretação do Direito: construção do saber jurídico*. Boreal Editora, Birigui-SP: 2013.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolsan. *Ciência Política e Teoria Geral do Estado*. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SUPIOT, Alain. *Homo juridicus: ensaio sobre a função antropológica do direito*. São Paulo: EMF Martins Fontes, 2007.

TELES, Edson. *Democracia, segurança pública e coragem para agir na política*. In: *Occupy: movimentos de protesto que tomaram as ruas*. Carta Maior: São Paulo, 2013, p. 80.