Nº 35 – julho/agosto/setembro de 2013 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X

PROCEDIMENTALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DO "DEVIDO PROCEDIMENTO EQÜITATIVO"

Eurico Bitencourt Neto
Mestre em Direito Administrativo pela UFMG. Doutorando em Ciências Jurídico-Políticas pela Universidade de Lisboa.

1. Introdução

Em 1723, um tribunal inglês considerou nulo o ato da Universidade de Cambridge que expulsou um aluno sem ouvi-lo previamente, por considerar ferido um princípio de Direito Natural, ou de *natural justice*, cuja origem entendia estar no Livro do Gênesis (3, 11-13): Deus, sabendo que Adão e Eva haviam provado o fruto proibido, os ouviu antes de expulsá-los do paraíso. Desde o célebre *Bentley's case*[1], a consciência da relevância jurídica de determinados requisitos para as decisões da Administração Pública não se construiu de modo uniforme e contínuo, seja no Direito britânico, seja no Direito Administrativo de origem francesa.

Se a Revolução Francesa foi um marco para o nascimento do Direto Administrativo, não se pode dizer que o tenha gerado como um Direito da cidadania[2]; antes, surgiu, primacialmente, como um Direito do Poder Público,

[1] WADE, William; FORSYTH, Christopher. *Administrative law*, 8. ed., p. 470. Apontando exemplos que entende demonstrarem que o princípio da audiência dos interessados era consagrado em Portugal antes mesmo do *Bentley's case*, OTERO, Paulo. *Revolução liberal e codificação administrativa*, p. 630.

[2] Em sentido diverso, Diogo Freitas do Amaral, entre outros, afirma a noção tradicional segundo a qual a criação de um conjunto de garantias jurídicas do cidadão contra o arbítrio da Administração caracteriza o nascimento do Direito Administrativo (*Curso de direito administrativo*, v. 1, 3. ed., p. 70-71). Assinalando que, na gênese do Direito Administrativo na França, "*A Administração transforma-se assim em juiz e parte ao mesmo tempo, situação que comprometia a defesa dos direitos individuais, isto é, o objectivo da separação de poderes*", mas, ao mesmo tempo, com a ressalva de que "*o paradoxo era apenas aparente, visto que nem a História nem o direito comparado confirmam que a subtracção das autoridades administrativas à fiscalização judicial seja uma conseqüência necessária do princípio da separação de poderes*", cf. CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Noções de direito administrativo*, v. 1, p. 45.

verdadeira racionalização da Administração absolutista[3]. É certo que a Revolução forjou as bases do Direito Público contemporâneo e da sujeição do poder administrativo à lei, especialmente na família jurídica de tradição romano-germânica, mas isso não significou ruptura total com o Antigo Regime[4]. Daí que o instituto-chave do Direito Administrativo, em seu nascedouro, tenha sido o ato administrativo, manifestação unilateral do poder.

O procedimento administrativo esteve, durante muito tempo, ausente do núcleo central de cogitações do Direito Administrativo e isso por três razões principais: a) a Administração do Estado Liberal fundava-se basicamente em relações de supremacia sobre os privados, ficando sem regulação os processos decisórios dessa atuação de caráter autoritário[5]; b) o Direito Administrativo teve no contencioso o ponto de partida da dogmática européia continental[6]; por conseqüência, o foco estava em aspectos relevantes ao controle, ou seja, a importância estava no ato final, já que era este o objeto de impugnação[7]; c) a influência do Direito Privado, em que eram irrelevantes as providências que antecediam à realização de um ato jurídico[8].

A superação de tais óbices se deu de forma distinta nos sistemas jurídicos anglo-americano e europeu continental; as linhas mestras de tal evolução serão descritas, em apertada síntese e de modo ilustrativo, no item seguinte, a fim de se demonstrar como o procedimento administrativo passou a ocupar, pouco a pouco, posição privilegiada no Direito Administrativo contemporâneo e como, a partir de sua consolidação, se pode hoje afirmar a existência de um princípio geral de procedimentalização, que conta com manifestações comuns nas distintas ordens jurídicas nacionais e, mesmo, no chamado espaço jurídico global. Por fim, a demonstração da fundamentação de tal princípio geral no Direito brasileiro se faz, a partir da Constituição de 1988, a fim de possibilitar a superação de uma visão ainda excessivamente *jurisdicionalizada* do procedimento administrativo no Brasil.

2. A procedimentalização da Administração Pública

A construção de uma consciência procedimental no Direto Administrativo percorreu caminhos assíncronos nas diversas ordens jurídicas nacionais. De um lado, os países de tradição jurídica anglo-saxônica, especialmente a Inglaterra e os Estados Unidos, procederam a uma transposição de princípios gerais aplicados ao processo judicial para o procedimento administrativo, não sem traumas ou dificuldades de adaptação. De outra parte, os países da Europa continental do Ocidente conheceram um paulatino desenvolvimento do fenômeno procedimental na função administrativa, na doutrina e na jurisprudência, culminando com a edição de códigos ou leis gerais.

---

[3] SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de derecho administrativo,* v. 1, 4. ed., p. 60-61; 64-66; OTERO, Paulo. *O poder de substituição em direito administrativo,* p. 130 e *Direito administrativo*, p. 228.

[4] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 38-39. Afirmando que a Revolução Francesa "*apenas continuava o anti-historicismo do século que a criou*", além de que "*no Estado de direito, que surge mediante o 'primado da lei', os quadros da forma de Estado anterior permaneceram quase intactos*", SOARES, Rogério Ehrhardt. *Interesse público, legalidade e mérito*, p. 46 e 64.

[5] DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 30-32.

[6] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 310-311.

[7] CASSESE, Sabino. *Le basi del diritto amministrativo*, 6. ed., p. 306.

[8] CASSESE, Sabino. *Le basi del diritto amministrativo*, 6. ed., p. 306.

Foi a partir das primeiras décadas do século XX, com o aumento das atribuições da Administração Pública, que o procedimento administrativo passou a ocupar lugar de destaque no Direito Público ocidental. E este marco histórico pode ser referido tanto ao sistema europeu de tradição romano-germânica quanto ao anglo-americano[9].

No caso da experiência da família jurídica de raiz anglo-saxônica, pode-se dizer que a origem da noção de procedimentalização da Administração Pública está na expressão *natural justice*. Esta noção se constrói a partir de princípios medievais do *common law* britânico, considerados imunes ao poder e que se podem resumir a duas proposições básicas, aplicadas ao processo judicial: a de que não se pode decidir contra alguém sem o ouvir primeiro (*audi alteram partem; hearings*) e a de que quem decide não pode ter interesse nos efeitos da decisão (*nemo iudex in causa sua; unbiased adjudicator*)[10].

O desenvolvimento do procedimento administrativo, no âmbito do sistema britânico, teve como característica principal a paulatina transposição dos princípios gerais da *natural justice,* do processo jurisdicional, para fundamentar o procedimento administrativo. Não obstante, só na medida em que se vai desfazendo a confusão entre as funções administrativa e jurisdicional é que aflora com mais clareza a consciência de que certos princípios decorrentes da *natural justice* também tinham lugar no âmbito do procedimento administrativo[11].

A aplicação de tais princípios à atividade administrativa ocorreu, num primeiro momento na Inglaterra, com fundamento em que a Administração exercia também atos de caráter judicial – apesar de não corresponderem, sempre, ao exercício de função jurisdicional –, impondo-se, então, o dever de agir corretamente no âmbito da atividade julgadora[12]. Disso decorre que a aplicação de certo modo acrítica dos princípios da *natural justice* a atividades administrativas estranhas ao exercício de função jurisdicional – decorrente da inexistência de adequados critérios de distinção entre as funções – pode ser considerada um embrião de sua posterior transposição para o procedimento administrativo.

O marco fundamental de tal transposição foi o caso *Ridge v. Baldwin*, de 1963, em que a Câmara dos Lordes decidiu que um policial não podia ser dispensado sem que lhe fosse concedida a possibilidade de se defender perante uma acusação, com o fundamento de que a aplicação da *natural justice* se devia à capacidade de a decisão afetar direitos ou interesses e não ao fato de a decisão decorrer de um ato de natureza judicial[13], como anteriormente se entendia. Desta decisão decorreu, ao longo do tempo, a aplicação ao procedimento administrativo de princípios próprios do processo judicial, cabendo dizer que ainda hoje não há suficiente clareza acerca

---

[9] FERRARI, Giuseppe Franco. *Il procedimento amministrativo nell'esperienza anglo americana*, p. 421-423; CASSESE, Sabino. *Legislative regulation of adjudicative procedures*, p. 18.

[10] CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Direito do contencioso administrativo* – I, p.133-134; CRAIG, Paul. *Administrative law*, 5. ed, p. 407; STARCK, Christian. *Droits fondamentaux, état de droi et principe démocratique en tant que fondaments de la procédure administrative non contentieuse*, p. 136.

[11] CORREIA, José Manuel Sérvulo. Exposição no seminário Direito Administrativo – Procedimento Administrativo, no Curso de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa, 09 de janeiro de 2007; do mesmo Autor, cf. *Direito do contencioso administrativo* – I, p. 125 e 128-132.

[12] CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Direito do contencioso administrativo* – I, p. 134.

[13] CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Direito do contencioso administrativo* – I, p. 135-136; CRAIG, Paul. *Administrative law*, 5. ed., p. 411-412.

da distinção entre princípios gerais do processo judicial e do procedimento administrativo[14].

No caso dos Estados Unidos, a consagração, pelo V Aditamento à Constituição, do princípio segundo o qual ninguém pode ser privado da vida, da liberdade ou da propriedade sem o devido processo legal, foi um marco fundametnal da consciência procedimental. O cerne do princípio do *due process of law* pode ser reconhecido no direito de ser notificado (*notice*) e pelo direito de ser ouvido antes das decisões (*right do be heard*)[15].

Em 1946 foi editado o *Administrative Procedure Act* que, embora seja fonte legislada, não impediu que a disciplina procedimental continuasse a ser desenvolvida pela jurisprudência – *judge-made law* – entre os modelos regulados pela lei, adaptando-os às novas necessidades que se faziam conhecer[16]. Desse modo, não se evitou significativa oscilação da jurisprudência da Suprema Corte[17], ora alargando, ora limitando o campo de procedimentalização para proteção dos interesses dos particulares, não tendo significado ampla procedimentalização da Administração Pública.

Em suma, a transposição dos princípios constantes da idéia de *natural justice* e de *due process of law* para o procedimento administrativo, se ainda não tem a dimensão de impor ampla e uniforme procedimentalização da atividade administrativa no campo jurídico anglo-americano, deixa fora de dúvida a crescente relevância jurídica de uma idéia generalizante de procedimento justo ou eqüitativo (*fairness*[18] ou *duty to act fairly*[19], especialmente no modelo inglês).

Quanto à Europa continental, registrem-se, a título ilustrativo, seis exemplos da gradual evolução da procedimentalização da Administração Pública, em algumas experiências nacionais:

a) a confusão entre forma e procedimento na França, a partir de Laferrière[20], que permitiu a juridicização das normas de natureza organizatória e funcional a que não se atribuíam efeitos externos à Administração, verdadeiro embrião de uma consciência procedimental[21], embora o procedimento francês não tenha tido o mesmo desenvolvimento doutrinário de outros sistemas jurídicos[22];

b) o pioneirismo espanhol com a Ley Azcárate[23], de 1889, merecendo registro também a unificação das normas de procedimento na influente[24] Lei de 1958, substituída, em 1992, sob severas reservas da doutrina[25];

---

[14] CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Direito do contencioso administrativo* – I, p. 136.

[15] TRIBE, Laurence H. *American constitutional law*, 2. ed., p. 679 e 683.

[16] CASSESE, Sabino. *Il procedimento amministrativo tra modello partecipativo e modello "neoclassico",* p. 5.

[17] Por exemplo, cf. os casos *Overton Park* e *Chevron* (CASSESE, Sabino. *Il procedimento amministrativo tra modello partecipativo e modello "neoclassico",* p. 2-4).

[18] GALLIGAN, D. J. *Due process and fair procedures*, p. 186; CASSESE, Sabino. *Legislative regulation of adjudicative procedures*, p. 21.

[19] CRAIG, Paul. *Administrative law,* 5. ed., p. 415.

[20] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 313-314.

[21] DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 43-45.

[22] FERRIER, Jean-Pierre. *El procedimiento administrativo en Francia*, p. 355.

[23] SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Princípios de derecho administrativo,* v. 2, 3. ed., p. 60-61; GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo*, v. 2, 8. ed., p. 453.

[24] GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo*, v. 2, 8. ed., p. 454; DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 58, nota 145 e p. 71.

c) a importante experiência austríaca, marcada pela influência teórica da Escola de Viena[26], que culminou com a edição, em 1925, do primeiro conjunto de leis de procedimento administrativo que de fato influenciou o Direito Administrativo da Europa[27], a que também se costuma referir como o primeiro código de procedimento administrativo[28], concebendo o procedimento à imagem e semelhança do processo jurisdicional[29];

d) a rica experiência alemã, com a construção de forte e enraizada consciência procedimental, que resultou na Lei de Procedimento Administrativo de 1976; pode-se destacar como exemplo, na vastíssima produção alemã, aquela com viés marcadamente subjetivista, deixando de lado a idéia de procedimento como alternativa ao processo jurisdicional no controle da Administração Pública. O procedimento administrativo passa a ser visto como forma complementar de proteção dos privados perante a Administração, que acresce ao controle jurisdicional[30]. Cite-se a lição de Peter Häberle, que aponta para uma vertente procedimental dos direitos fundamentais, conduzindo a uma abertura para a participação e ampliando, por conseqüência, a legitimação para intervenção no contencioso administrativo[31]. Destaque-se, ainda, a idéia de procedimento como exigência dos direitos fundamentais[32], ou destes como garantias de procedimento[33];

e) a frutífera experiência italiana, podendo-se citar, apenas como algumas das referências ilustrativas, as lições de: Aldo Sandulli[34], a quem se deve a autonomia do procedimento na dogmática italiana, com teoria que põe o acento tônico no aspecto formal ou estrutural[35], embora ainda não liberto da subordinação ao ato administrativo[36]; Feliciano Benvenuti, com a idéia de procedimento como forma de uma função[37]; e Mario Nigro, com a "nova escola objetivista", que pretende seja o procedimento o centro de gravidade do Direito Administrativo[38]. Da evolução da experiência italiana resultou a Lei 241, de 1990, que afastou a pretensão exaustiva de codificação[39];

---

[25] SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Princípios de derecho administrativo*, v. 2, 3. ed., p. 64).

[26] MERKL, Adolfo. *Teoría general del derecho administrativo*, especialmente p. 37; 283.

[27] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 336-337).

[28] SCHÄFFER, Heinz. *El procedimiento administrativo austríaco*, p. 409-412. Assinalando que, em 1925, a Áustria publicou "*uma série de leis a que erroneamente se chama o Código de Procedimento Austríaco*", SOARES, Rogério Ehrhardt. *A administração pública e o procedimento administrativo*, p. 197.

[29] CASSESE, Sabino. *Legislative regulations of adjudicative procedures*, p. 18.

[30] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 325, citando Bettermann.

[31] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 332-333.

[32] STARCK, Christian. *Droits fondamentaux, état de droi et principe démocratique en tant que fondaments de la procédure administrative non contentieuse*, p. 135. Sobre a conexão entre direitos fundamentais com organização e procedimento, cf. ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*, p. 454-482.

[33] HESSE, Konrad. *Significado de los derechos fundamentales*, p. 103-104.

[34] Para síntese, cf. SANDULLI, Aldo. *Il procedimento amministrativo*, p. 31-39.

[35] CORSO, Guido. *El procedimiento administrativo en Italia*, p. 478.

[36] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 347-348.

[37] CARINGELLA, Francesco. *Il procedimento amministrativo*, p. 10; DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 90.

[38] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 353-354.

[39] CORSO, Guido. *El procedimiento administrativo en Italia*, p. 493.

f) a evolução da dogmática portuguesa, que muito deve à pena de Marcello Caetano, com posição considerada híbrida[40], a partir das experiências francesa, do positivismo normativista e das idéias de Sandulli e Benvenuti. Marcello Caetano[41] parte da idéia de processo administrativo como instituto unitário, tendo uma vertente contenciosa (de natureza jurisdicional) e outra graciosa (procedimento administrativo). São também dignas de registro as idéias de Rogério Soares, propugnando tese anti-processualista[42], de Diogo Freitas do Amaral, inspirador do atual código de procedimento administrativo português, bem como a doutrina portuguesa mais recente, que destaca concepção mais abrangente do procedimento administrativo, por exemplo, com Vasco Pereira da Silva[43], David Duarte[44] e João Gonçalves Loureiro[45].

Em suma, o procedimento administrativo ganhou projeção no Direito Administrativo da Europa continental do Ocidente a partir da paulatina transformação do Estado Social prestador em "*Estado-interlocutor*"[46]. Pode-se falar em um princípio geral da procedimentalização da atividade administrativa, que impõe que o procedimento alcance todos os meios de atuação da Administração Pública, visando a três fins principais: a) a garantia dos direitos e interesses juridicamente protegidos dos cidadãos; b) a busca da melhor decisão administrativa; c) a concretização de uma das densificações do princípio democrático.

3. O princípio do *devido procedimento eqüitativo*

A distinta consolidação da procedimentalização da Administração Pública nas famílias jurídicas anglo-saxônica e romano-germânica não impede o reconhecimento de princípios gerais comuns às várias ordens jurídicas nacionais e, por conseqüência, não tem sido empecilho à gradual formação de um princípio global de procedimentalização ou de *global due process of law*[47], aplicado no âmbito de organizações no plano transnacional. Nesse sentido, mais que um devido processo em nível global, propõe-se o reconhecimento de um princípio geral de justiça procedimental ou *devido procedimento eqüitativo*, pela junção das expressões *devido procedimento*, decorrente de *due process* (com raízes remotas na idéia de *natural justice*) e *procedimento eqüitativo* (mencionada na Carta de Direitos

[40] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 358-359.

[41] CAETANO, Marcello. *Manual de direito administrativo,* v. 2, 10. ed., p. 1287-1292. Cf. também, sobre a doutrina de Marcello Caetano, DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 28, nota 30; SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*, p. 360.

[42] SOARES, Rogério Ehrhardt. *A propósito dum projecto legislativo*, p. 264; 295-297.

[43] SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 1998.

[44] DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação:* para uma concretização do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório. Coimbra: Almedina, 1996.

[45] LOUREIRO, João Gonçalves. *O procedimento administrativo entre a eficiência e a garantia dos particulares*. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.

[46] DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 36.

[47] CASSESE, Sabino. *The globalization of law*, p. 973 e ss; *Global administrative law*, p. 331-357.

Fundamentais da União Européia, art. 41, nº 1, que marca certa uniformização do modelo Europeu continental)[48].

A consolidação de organizações transnacionais, em que se relacionam Estados e pessoas privadas, além dos processos de integração jurídica entre os Estados, têm deixado mais evidente uma crise do princípio da territorialidade como âmbito de incidência do Direito[49]. É o que se verifica, de um lado, em organizações transnacionais, como a Organização Mundial do Comércio, em que se conjugam nos procedimentos, por vezes, a participação de Estados e organizações privadas não estatais[50] e, por outro lado, na União Européia, com a intensificação da produção de um Direito Administrativo Europeu e o reconhecimento de uma "cidadania européia[51].

O desenvolvimento de relações complexas travadas em organizações transnacionais tem resultado na afirmação de determinados princípios próprios do procedimento administrativo regulado nas ordens jurídicas nacionais[52], o que permite a afirmação de uma transnacionalização ou mesmo globalização de princípios procedimentais. De outro lado, a globalização da procedimentalização da Administração Pública se manifesta, em vertente diversa, a partir do processo de integração entre ordens jurídicas nacionais, de que é o exemplo mais marcante a União Européia[53] e que, por outro lado, intensifica as influências recíprocas entre as ordens jurídicas nacionais, o que também acaba atingindo, cedo ou tarde, de modo indireto, ordens jurídicas não européias, mas que têm no modelo da Europa continental a raiz do Direito Administrativo material, como é o caso do Brasil[54].

Não se pode negar que hoje as cogitações sobre o Direito Administrativo ultrapassam o marco nacional sobre o qual surgiram[55]. Tal superação, no âmbito do procedimento administrativo, deve levar em conta, de modo especial, a intensificação de relações no âmbito do que se convenciona chamar "*espaço jurídico global*"[56], em organizações transnacionais, dotadas de poderes de autoridade[57], que, ainda que no campo de auto-regulação, também se aplicam a pessoas privadas, ficando cada vez mais clara a necessária aplicação de normas procedimentais. Cite-se, como exemplo paradigmático, a decisão do órgão de apelação da Organização Mundial do Comércio – OMC, julgando a imposição de restrições pelos Estados Unidos à importação de camarão, em que tal órgão decidiu que o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), que estabelece normas regulatórias do comércio internacional, impõe padrões mínimos de transparência e *procedural fairness* (*United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products,* Report of the Appellate Body, AB-1998-4 at 75). No exemplo citado, deveriam os

---

[48] A origem da expressão está em proposta de Sérvulo Correia (Exposição no seminário Direito Administrativo – Procedimento Administrativo, no Curso de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Lisboa, 09 de janeiro de 2007).

[49] SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. *La ciencia del derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas*, p. 9.

[50] DELLA CANANEA, Giacinto. *I pubblici poteri nello spazio giuridico globale*, p. 16-17.

[51] DELLA CANANEA, Giacinto. *I pubblici poteri nello spazio giuridico globale*, p. 15-16.

[52] BATTINI, Stefano. *Organizzazioni internazionali e soggetti privati*, p.378-386.

[53] MARTENS, Paul. *Que reste-t-il du droit administratif?*, p. 4.

[54] Para uma visão geral da transnacionalização do Direito Administrativo, cf. BITENCOURT NETO, Eurico. *Direito Administrativo Transnacional*, p. 109-126.

[55] SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. *La ciencia del derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas*, p. 19.

[56] CASSESE, Sabino. *El espacio jurídico global*, p. 14-15.

[57] DELLA CANANEA, Giacinto. *I pubblici poteri nello spazio giuridico globale*, p. 1-34.

Estados Unidos – que acataram a decisão da OMC –, antes de vetar a importação, possibilitar a manifestação dos interessados e fundamentar sua decisão, a fim de se evitar arbitrariedades.

Trata-se, em outras palavras, do reconhecimento da existência de normas procedimentais comuns às várias ordens jurídicas nacionais e que se devem aplicar sempre que esteja presente a Administração Pública, seja a tradicional Administração nacional, sejam as novas formas de Administração supranacional ou transnacional, mesmo aquelas cuja atuação se dá no âmbito de auto-regulação – com alto grau de eficácia, ressalte-se – como é o caso do comércio internacional.

O reconhecimento de um princípio global de procedimentalização é contraponto à intensificação do comércio em escala internacional e das demais relações entre Estados, organizações e pessoas[58]. Tais relações, travadas em organizações dotadas de poder de autoridade, ainda que sem base estatal direta[59], não se destinam somente a Estados, mas também a operadores econômicos e muitas delas também interessam a organizações não governamentais defensoras de interesses difusos, pelo que se torna necessária a aplicação de princípios procedimentais aos processos de decisão[60] pelas mesmas razões que o são no âmbito da manifestação administrativa dos Estados nacionais. Devem ser tidas na devida em conta as funções de garantia dos interessados, qualidade das decisões e mitigação – não superação, resssalte-se – do acentuado déficit democrático existente nas relações transnacionais[61].

A partir do reconhecimento de uma idéia geral de procedimentalização da Administração Pública nos sistemas de matriz romano-germânica e da *natural justice* e do *due process of law*, aplicados ao procedimento administrativo, nos sistemas britânico e norte-americano, pode-se concluir pela tendência de generalização em um superprincípio: o princípio do devido procedimento eqüitativo ou de justiça procedimental, cujo papel central é o fortalecimento do dever de procedimentalização da Administração Pública e a possibilidade de que sejam justificadas, a partir dele, novas densificações, no âmbito do agir administrativo do Estado.

4. *Devido procedimento eqüitativo* no Direito brasileiro

O marco principal da procedimentalização da Administração Pública no Brasil é, sem dúvida, a Constituição de 1988. A partir dela foi intensificada a produção doutrinária e legislativa acerca do procedimento, com inegável avanço para o Direito Administrativo, embora, deve-se reconhecer, ainda há muito a ser feito. A expressão que goza da preferência da maioria de nossa doutrina e que consta das leis gerais da União, Estados e muitos municípios – processo administrativo – indica a característica central da abordagem brasileira acerca da procedimentalização: trata-se de concepção que põe o acento tônico no modelo adversativo ou litigioso, a face

---

58 CASSESE, Sabino. *The gobalization of law*, p. 14-15.

59 Ressalve-se a relevância que ainda tem o Estado como ponto de identificação da cidadania e como responsável pelos mais relevantes poderes conformadores da sociedade. (SCHMIDT-AβMANN, Eberhard *La ciencia del derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas,* p. 22-23).

60 SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. *La ciencia del derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas,* p. 16-17; CASSESE, Sabino *The gobalization of law*, p. 14.

61 BATTINI, Stefano. *La globalizzazione del diritto pubblico*, p. 336; 346 e 350-351.

do procedimento como garantia do cidadão contra o Poder Público, podendo-se afirmar que se trata de uma concepção *jurisdicionalizada* do procedimento.

Como é sabido, após uma fase em que teve prestígio o monismo processual na Europa continental, em que se utilizava a expressão processo administrativo contencioso para o processo judicial e processo administrativo gracioso para o administrativo, hoje é consenso no continente europeu que o uso da expressão processo administrativo designa o contencioso administrativo, enquanto o desempenho da função administrativa se dá pelo assim designado procedimento administrativo, tenha ele caráter adversativo ou não.

No Brasil, talvez por influência da extensão do princípio do devido processo legal – de origem norte-americana – também ao âmbito administrativo, feito pelo art. 5º, LV, da Constituição de 1988, a doutrina, embora não desconheça a relevância do procedimento administrativo genericamente considerado, se tem dedicado mais à sua vertente litigiosa. Se o nosso Direito Administrativo material tem, em sua maior parte, origem na experiência francesa, o procedimento administrativo tem sido entendido como decorrência de um princípio geral próprio do modelo anglo-americano (*due process of law*)[62]. E a vinculação do procedimento ao processo jurisdicional é própria da experiência anglo-americana[63], sendo também decorrência da concepção normativista do monismo processual, em que processo judicial e procedimento administrativo seriam, ambos, meios de execução da lei.

Nesse sentido, o tratamento do procedimento administrativo brasileiro se dá, em sua maior parte, com ênfase em apenas uma de suas manifestações: a de regular conflitos no âmbito administrativo, o que se pode verificar, por exemplo, nos princípios elencados pela maioria de nossa doutrina, que indicam uma visão jurisdicionalizada do procedimento administrativo. Tal visão pode ser encontrada, de formas distintas, por exemplo, em Lúcia Valle Figueiredo[64], Maria Sylvia Zanella Di Pietro[65], Celso Antônio Bandeira de Mello[66], Odete Medauar[67] e Egon Bockmann Moreira[68], autores que, muito embora, ao lado de outros insignes administrativistas, tenham edificado bases relevantes para a construção dogmática do procedimento administrativo no Brasil, mantêm a ênfase no procedimento realizado em contraditório, ou nos procedimentos como instrumento de garantia dos particulares contra as manifestações do Poder Público. Em síntese, pode-se dizer que a doutrina brasileira não ignora as múltiplas funções do procedimento, mas dá um tratamento privilegiado à sua função garantística, o que é compreensível em vista de ser recente nosso processo de redemocratização.

Tal visão *jurisdicionalizada* do procedimento administrativo, concebido à imagem e semelhança do processo judicial, também se verifica, de algum modo, na Lei Federal de Procedimento Administrativo brasileira, Lei 9784/99, que, para além do notável avanço que significou em um caldo de cultura avesso à procedimentalização, claramente privilegia a função garantística, podendo-se dizer, parafraseando Rogério Soares – que se referiu ao então projeto de código de

---

62 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *500 anos de direito administrativo brasileiro*, p. 18.

63 BELL, John. *Discretion and administrative procedure in France and England*, p. 23-24).

64 FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Estado de direito e devido processo legal*, p. 42-43; *Curso de direito administrativo*, 6. ed., p. 416-417; 423-435.

65 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*, 18. ed., p. 542-546.

66 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*, 15. ed., p. 456-464.

67 MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*, 9. ed., p. 189; 192-194; *A processualidade no direito administrativo*, 2. ed., p. 43-44.

68 MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo,* 2. ed., p. 57.

procedimento administrativo português – que, na leitura da lei, "*quase nos sentimos frustrados por não ver aparecer o juiz*"[69].

A razão principal que impõe o descolamento das noções jurídicas de processo jurisdicional e de procedimento administrativo é a distinção finalística entre as funções jurisdicional e administrativa[70]: a primeira significa a busca da paz jurídica mediante a resolução de conflitos em caráter definitivo; a segunda, a concretização de um interesse público recolhido das tarefas estatais normativamente estatuídas. Por conseqüência, as estruturas formais do processo jurisdicional e do procedimento administrativo devem espelhar a distinção teleológica. Por exemplo, o processo judicial postula maior rigidez formal, o procedimento administrativo, como meio de concretizar múltiplas finalidades[71], muitas vezes simultaneamente, requer flexibilidade formal[72].

Pode-se assim dizer que o fundamento constitucional do procedimento administrativo no Brasil não está no princípio do devido processo legal, mas no nosso modelo de Estado de Direito[73], democrático e social. Dele decorre a vinculação da função administrativa à juridicidade – o que postula uma conduta mediante procedimento administrativo[74] – e aos direitos fundamentais – o que reclama uma adequada estrutura de integração de interesses[75], que se materializa no procedimento administrativo.

Nesse sentido, é no modelo constitucional de Estado de Direito democrático e social que o princípio do devido procedimento equitativo se manifesta no Brasil, para além de densificações específicas, impondo à Administração deveres procedimentais e assegurando aos cidadãos direitos procedimentais. Pode-se afirmar uma dimensão objetiva do princípio geral de procedimentalização: o dever da Administração de adotar o procedimento como instrumento de preparação de suas decisões; e uma dimensão subjetiva, de direitos procedimentais em que avultam direitos fundamentais procedimentais,.

Deve-se afirmar, portanto, um princípio geral de devido procedimento eqüitativo, ou de ampla procedimentalização da Administração Pública, também a partir da Constituição brasileira de 1988, em sintonia com os ordenamentos jurídicos da Europa ocidental e com os indícios de formação de um princípio global. Tal princípio geral possui já na Constituição várias manifestações específicas, mas, como princípio, permite possam ser fundamentadas a partir dele novas densificações que se façam necessárias.

Assim, o art. 5º, inciso LIV, da Constituição de 1988, não é o fundamento do princípio geral de procedimentalização da atividade administrativa, mas uma de suas manifestações específicas. Há inúmeras outras manifestações constitucionais do

---

69 SOARES, Rogério Ehrhardt. *A propósito dum projecto legislativo*, p. 325.

70 SOARES, Rogério Ehrhardt. *A propósito dum projecto legislativo*, p. 296; GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo*, v. 2, 8. ed., p. 443; DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 24.

71 SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. *El procedimiento administrativo, entre el principio del estado de derecho y el principio democratico*, p. 322.

72 SOARES, Rogério Ehrhardt. *A propósito dum projecto legislativo*, p. 296; DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 26-27.

73 SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. *El procedimiento administrativo, entre el principio del estado de derecho y el principio democratico*, p. 327-329; WEBER, Albrecht. *El procedimiento adminsitrativo en el derecho comunitario*, p. 75-76.

74 CORREIA, José Manuel Sérvulo. *O direito à informação e os direitos de participação dos particulares no procedimento e, em especial, na formação da decisão administrativa*, p. 146.

75 DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 104-105.

referido princípio, como os incisos XXXIII, XXXIV, LV e LXXII, **b**, do art. 5º, bem como o art. 10, o art. 37, incisos II, XXI, e § 3º, o art. 41, § 1º, o art. 187, o art. 194, *caput e* inciso VII, o art. 198, III, o art. 204, II, e o art. 216, § 1º.

A importância em se reconhecer e fundamentar o princípio geral de procedimentalização da Administração Pública, a partir das normas constitucionais consagradoras do Estado de Direito democrático e social, está também em explicitar uma função unificante[76] do procedimento administrativo em uma Administração Pública democrática e plural. Esta função unificadora pode ser verificada, por exemplo, na necessidade de se adotar um critério orgânico-funcional[77] de Administração Pública, para fim de submissão ao dever de procedimentalização, o que alcança as entidades privadas concessionárias de serviços públicos, para além do que dispõe a literalidade da Lei Federal de Processo Administrativo brasileira. Esta conclusão, aqui citada a título ilustrativo, mereceu desenvolvimento em outra oportunidade[78].

Do reconhecimento geral do princípio da procedimentalização na Constituição brasileira podem ser avançadas algumas de suas manifestações específicas que, reitere-se, não são exaustivas:

a) participação (*hearing*)[79], que tem uma vertente subjetiva, relativa a um direito genérico de participação, seja a participação democrática, seja a participação de interessados na decisão, seja a participação materializada pelo contraditório e pela ampla defesa, ou, ainda, a participação co-constitutiva, que se viabiliza, por exemplo, na formação dos contratos administrativos, e outra vertente objetiva, para possibilitar ao executor da tarefa pública recolher todos os interesses relevantes para a decisão e descartar os irrelevantes, a fim de obter uma decisão pautada pela imparcialidade[80];

b) informação (*notice; reasons*)[81], seja a referente a citações, notificações, consultas a dados públicos dos interessados, seja a correspondente à motivação das decisões administrativas

c) imparcialidade (*unbiased decisor/decision*)[82], tanto no sentido subjetivo (decisor imparcial) quanto no objetivo (decisão imparcial);

d) dever de decidir[83];

e) impugnação administrativa (*appeal; rehearing*)[84];

f) assistência e representação (*representation*)[85]

---

[76] OTERO, Paulo. *O poder de substituição em direito administrativo,* p. 748.

[77] GONÇALVES, Pedro. *Entidades privadas com poderes públicos*, p. 437; 466; 549.

[78] BITENCOURT NETO, Eurico. *Devido procedimento eqüitativo e vinculação de serviços públicos delegados no Brasil.* Belo Horizonte: Fórum, 2009.

[79] CRAIG, Paul. *Administrative law,* 5. ed., p. 433-434; *Procedures and administrative decisionmaking*, p. 62. Sobre participação no procedimento, cf. NETTO, Luísa Cristina Pinto e. *Participação administrativa procedimental:* natureza jurídica, garantias, riscos e disciplina adequada. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

[80] BELL, John. *Discretion and administrative procedure in france and england,* p. 25; DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação*, p. 403-409.

[81] CRAIG, Paul. *Administrative law,* 5. ed., p. 432-433; 436-444; *Procedures and administrative decisionmaking*, p. 62; CARVALHO, Raquel. *O direito à informação administrativa procedimental*, especialmente p. 145-278.

[82] CRAIG, Paul. *Administrative law,* 5. ed., p. 457-465; RIBEIRO, Maria Teresa de Melo. *O princípio da imparcialidade da administração pública*, Coimbra, 1996.

[83] CORREIA, José Manuel Sérvulo. *O incumprimento do dever de decidir,* p. 217-254.

[84] CRAIG, Paul. *Administrative law,* 5. ed., p. 444; *Procedures and administrative decisionmaking*, p. 62-63.

5. Conclusão

Do que até aqui foi exposto, de maneira sucinta, podem ser retiradas três conclusões principais: a) o procedimento administrativo, apesar de ter evoluído de modo distinto nas diversas ordens jurídicas nacionais, consolidou um núcleo comum aos principais ordenamentos do Ocidente, que pode ser identificado com o superprincípio do devido procedimento eqüitativo; b) tal núcleo comum, que impõe ampla procedimentalização da Administração Pública, tem sido reconhecido também no chamado espaço jurídico global; c) o princípio do Estado de Direito democrático e social é a fonte constitucional do princípio de ampla procedimentalização da Administração Pública no Direito brasileiro.

A despeito de, aparentemente, ter passado a fase de mais intensos estudos sobre o procedimento administrativo no Brasil, pode-se afirmar que ainda há muito a ser pesquisado, especialmente no que toca à dogmática. Em outras palavras, para além de questões filosóficas e de comentários às leis de procedimento – cuja relevância não se contesta, por óbvio – ainda há muito a ser construído em termos da dogmática jurídica do procedimento administrativo no Brasil, a fim de permitir que a Administração faça uso das múltiplas possibilidades do fenômeno procedimental.

Não se pode esquecer que a busca de uma sociedade livre, justa e solidária (Constituição da República: art. 3º, I) passa, necessariamente, por uma Administração democrática, eficiente e controlada, e tal não é possível sem um Direito procedimental maduro e evoluído, que ultrapasse o estreito campo da regulação de conflitos, não para esgotar na forma os anseios de eficácia do Direito, mas para que ela seja adequada matriz de manifestação de uma Administração Pública à altura de nossas melhores aspirações.

Referências bibliográficas

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de direito administrativo*. v. 2, 2. reimp. Lisboa: Almedina, 2001.

BATTINI, Stefano. La globalizzazione del diritto pubblico. *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, Roma, v. 2, p. 325-351, 2006.

BATTINI, Stefano. Organizzazioni internazionali e soggetti privati: verso un diritto amministrativo globale? *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, Roma, v. 2, p. 359-388, 2005.

BELL, John. Discretion and administrative procedure in france and england. *In:* TORCHIA, Luísa (a cura di). *Il procedimento amministrativo: profili comparati.* Pubblicazioni dell'Instituto di Diritto Pubblico della Falcoltà di Giurisprudenza – Università degli Studi di Roma "La Sapienza". serie terza. v. 73. Roma: Cedam, 1993, p. 7-31.

[85] CRAIG, Paul. *Administrative law,* 5. ed., p. 435.

BITENCOURT NETO, Eurico. *Devido procedimento eqüitativo e vinculação de serviços públicos delegados no Brasil.* Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BITENCOURT NETO, Eurico. Direito administrativo transnacional. *Revista Brasileira de Direito Público,* Belo Horizonte, v. 24, p. 109-126, jan./mar. 2009.

CAETANO, Marcello. *Manual de direito administrativo.* v. 2. 10. ed. 3 reimp. (revista e atualizada por Diogo Freitas do Amaral). Coimbra: Almedina, 1986.

CARINGELLA, Francesco. *Il procedimento amministrativo*: commento organico alla L. 7 agosto 1990 n. 241. 3. ed. Napoli: Esselibri-Simoni, 1995.

CARVALHO, Raquel. *O direito à informação administrativa procedimental*. Porto: Universidade Católica: 1999.

CASSESE, Sabino. El espacio jurídico global. *Revista de Administración Pública*, Madrid, v. 157, p. 11-26, 2002.

CASSESE, Sabino. Il procedimento amministrativo tra modello partecipativo e modello "neoclassico". *In:* TORCHIA, Luísa (a cura di). *Il procedimento amministrativo: profili comparati*. Pubblicazioni dell'Instituto di Diritto Pubblico della Falcoltà di Giurisprudenza – Università degli Studi di Roma "La Sapienza". serie terza. v. 73. Roma: Cedam, 1993, p. 1-5.

CASSESE, Sabino. *Le basi del diritto amministrativo.* 6. ed. seconda ristampa. Milano: Garzanti, 2003.

CASSESE, Sabino. Legislative regulation of adjudicative procedures: an introduction. *European Review of Public Law*, Londres, número especial, p. 15-26, 1993.

CASSESE, Sabino. Global administrative law: an introduction*. Rivista trimestrale di diritto pubblico,* Roma, v. 2. p. 331-357, 2005..

CASSESE, Sabino. The globalization of law. *Journal of International Law and Politics*, New York University, vol. 33, nº 4, 2005, p. 973.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Direito do contencioso administrativo*. v. I. Lisboa: Lex, 2005.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. *Noções de direito administrativo*, v. 1. Lisboa: Danúbio, 1982.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. O direito à informação e os direitos de participação dos particulares no procedimento e, em especial, na formação da decisão administrativa. *Legislação*, n. 9-10, p. 133-164, jan./jun. 1994.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. O incumprimento do dever de decidir. *In: Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Prof. Doutor António de Souza Franco.* v. 2. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 217-254.

CORSO, Guido. El procedimento administrativo en Italia. *In:* BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (coord.). *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*. Madrid: Civitas, 1993. p. 477-502.

CRAIG, Paul. *Administrative law*. 5. ed. London: Sweet & Maxwell, 2003.

CRAIG, Paul. Procedures and administrative decisionmaking: a common law perspective. *European Review of Public Law*, Londres, número especial, p. 55-69, 1993.

DELLA CANANEA, Giacinto. I pubblici poteri nello spazio giuridico globale. *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, Roma, v. 1, p. 1-34, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. 500 anos de direito administrativo brasileiro. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, n. 10, jan. 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

DUARTE, David. *Procedimentalização, participação e fundamentação:* para uma concretização do princípio da imparcialidade administrativa como parâmetro decisório. Coimbra: Almedina, 1996.

FERRARI, Giuseppe Franco. Il procedimento amministrativo nell'esperienza anglo-americana. *Diritto Processuale Amministrativo,* n. 3, p. 421-437, 1993.

FERRIER, Jean-Pierre. El procedimiento administrativo en Francia. *In:* BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (coord.). *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*. Madrid: Civitas, 1993. p. 355-380.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 6. ed, rev., atual., e amp. São Paulo: Malheiros, 2003.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Estado de direito e devido processo legal. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, n. 15, p. 35-44, 1996.

GALLIGAN, D. J. *Due process and fair procedures:* a study of administrative procedures. Reprinted. Oxford: Clarendon Press, 2004.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. *Curso de derecho administrativo*. v. 2, 8. ed. Madrid: Civitas, 2002.

GONÇALVES, Pedro. *Entidades privadas com poderes públicos*. Coimbra: Almedina, 2005.

HESSE, Konrad. Significado de los derechos fundamentales. *In:* BENDA, Ernst, MAIHOFER, Werner, VOGEL, Hans-Jochen, HESSE, Konrad, HEYDE, Wolfgang. *Manual de derecho constitucional*. 2. ed. Madrid-Barcelona: Marcial Pons, 2001. p. 83-115.

LOUREIRO, João Gonçalves. *O procedimento administrativo entre a eficiência e a garantia dos particulares*. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.

MARTENS, Paul. Que reste-t-il du droit administratif? *Administration Publique – Revue du droit public et des sciences administratives*, Bruxelles, n. 1, p. 1-6, 2006.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno.* 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MEDAUAR, Odete. *A processualidade no direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo.* 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MERKL, Adolfo. *Teoría general del derecho administrativo*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1935.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Processo administrativo*: princípios constitucionais e a lei 9.784/1999. 2. ed. atual. rev. e aum. São Paulo: Malheiros, 2003.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. *Participação administrativa procedimental:* natureza jurídica, garantias, riscos e disciplina adequada. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

OTERO, Paulo. *O poder de substituição em direito administrativo*. Lisboa: Lex, 1995.

OTERO, Paulo. Revolução liberal e codificação administrativa: a separação de poderes e as garantias dos administrados. *In: Estudos em Memória do Professor Doutor João de Castro Mendes*. Lisboa: Lex, 1995. p. 603-645.

RIBEIRO, Maria Teresa de Melo. *O princípio da imparcialidade da administração pública*. Coimbra: Almedina, 1996.

SANDULLI, Aldo. *Il procedimento amministrativo*. Milano: Giuffrè, 1959.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Princípios de derecho administrativo*. v. 1. 4. ed. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 2002.

SCHÄFFER, Heinz. El procedimiento administrativo austríaco: evolución, estado actual y perspectivas de futuro. *In:* BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (coord.). *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*. Madrid: Civitas, 1993. p. 405-440.

SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. *El procedimiento administrativo, entre el principio del Estado de derecho y el principio democratico. In:* BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (coord.). *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*. Madrid: Civitas, 1993. p. 317-337.

SCHMIDT-AβMANN, Eberhard. La ciencia del derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas. *Revista de Administración Pública*, Madrid, n. 171, p. 7-34, set./dez. 2006.

SILVA, Vasco Pereira da. *Em busca do acto administrativo perdido*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 1998.

SOARES, Rogério Ehrhardt. A administração pública e o procedimento administrativo. *Scientia Ivridica,* Coimbra, tomo 41, n. 238/240, p. 195-205, jul./dez. 1992.

SOARES, Rogério Ehrhardt. A propósito dum projecto legislativo: o chamado código do processo administrativo gracioso. *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Coimbra, ano 115, n. 3694, n. 3695, n. 3699, n. 3702, n. 3703, n. 3716, p. 14-18; 40-42; 173-179; p. 261-264; p. 295-297; p. 324-329, 1982.

SOARES, Rogério Ehrhardt. *Interesse público, legalidade e mérito.* Coimbra: Atlântida, 1955.

STARCK, Christian. Droits fontamentaux, état de droit et príncipe démocratique en tant que fondements de la procédure administrative non contentieuse. *In*: *La constitution*: cadre et mesure du droit. Paris: Económica, 1994, p. 125-139.

TRIBE, Laurence H. *American constitutional law.* 2. ed. New York: The Foundation Press, 1988.

WADE, William; FORSYTH, Christopher. *Administrative law*. 8. ed. Oxford: Clarendon Press, 2000.

WEBER, Albrecht. El procedimiento administrativo en el derecho comunitario. *In:* BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (coord.). *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*. Madrid: Civitas, 1993. p. 57-90.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

NETO, Eurico Bitencourt. PROCEDIMENTALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DO "DEVIDO PROCEDIMENTO EQÜITATIVO". **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 35, julho/agosto/setembro de 2013. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-35-JULHO-2013-EURICO-BITENCOURT-NETO.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Number*), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.