

DIREITO DE PETIÇÃO E DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE FILOSÓFICA E EDUCACIONAL SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS AÇÕES POLÍTICAS.

RIGHT OF PETITION: A STUDY OF THE ASPECTS OF YOUR LEGITIMATION AS FUNDAMENTAL RIGHT OF CITIZENS

Crystianne da Silva Mendonça¹

Tiago Nunes da Silva²

Resumo: Esse artigo analisa o direito de petição apontando sua legitimação como direito fundamental do cidadão. Será demonstrado a sua necessidade como fonte para exercício da participação popular nas ações da administração pública. Ademais, será abordado o direito de petição como instrumento de garantia do exercício dos demais direitos fundamentais e como princípio de participação político fiscalizatório das ações do Administrador na gestão estatal, tem por finalidade a defesa da legalidade constitucional e do interesse público geral como fonte para exercício da participação popular na Administração Pública. Desse modo, comprova-se que pela simplicidade do instituto do direito de petição não há necessidade de interesse processual ou lesão a direito próprio do peticionário, podendo ser manejado para defesa de interesses individuais e coletivos. A participação popular que é forma de proteger os direitos fundamentais do cidadão pode ser exercida através do direito fundamental de petição. Necessária a utilização do instituto do direito de petição para o acesso as informações em harmonia com os princípios basilares que norteiam a Administração Pública. Destarte, conclui-se pela importância do direito de petição para o controle da Administração Pública no intuito do alcance da transparência pública para se ter um governo transparente e justo.

Palavras-chave: Direito de petição. Direitos fundamentais. Participação popular.

Abstract: This article analyzes the right to petition pointing its legitimacy as a fundamental right of the citizen. Will be demonstrated its necessity as a source for exercise of popular participation in the actions of the public administration. In addition, will be dealt with the right to petition as an instrument to guarantee the exercise of other fundamental rights and the principle of political participation of fiscalization Administrator actions in state management, aims to defense of constitutional legality and of general public interest as a source for exercise of popular participation in Public Administration. Thus, it is proved that the simplicity of the

¹Mestra em Direito Público pela Universidade Federal de Uberlândia. Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia. Graduanda em Filosofia pelo Centro Universitário Internacinal. Professora universitária na Faculdade de Direito da ESAMC Uberlândia. Professora de Filosofia no Colégio Nacional de Uberlândia. Email: crystiannesilva@yahoo.com.br

²Doutorando e Mestre em Direito Pela Universidade de Marília – UNIMAR. Pós-graduado em Direito Público. Procurador Geral da Câmara Municipal de Uberlândia. Professor na Faculdade ESAMC. Advogado. Consultor em Direito Público. E-mail: adv.tiagonunes@yahoo.com.br

institute of the right of petition there is need of interest procedural or injury to their own rights of the petitioner, and can be managed for the protection of individual and collective interests. The popular participation that is a way to protect the fundamental rights of the citizen can be exercised through the fundamental right of petition. Required the use of the office of the right of petition for access to the information in accordance with the basic principles that guide the Public Administration. Thus, one can conclude that the importance of the right to petition for the control of Public Administration to reach the public transparency to have a transparent government and fair.

Key words: Right of petition; fundamental Rights; popular Participation; and the Control of public administration; Public Transparency.

1 Direitos Fundamentais

Os direitos fundamentais, também denominados por alguns autores como liberdades públicas, direitos do homem, direitos naturais, direitos humanos³ ou ainda direitos públicos subjetivos são conceituados com aqueles que visam à proteção da dignidade da pessoa humana⁴ em todas as suas dimensões.

Tem-se que os chamados direitos fundamentais são históricos, assim sendo, são produtos do processo de transformação do pensamento dos cidadãos em determinada sociedade. Esses direitos foram conquistados por meio de uma longínqua luta social e de uma evolução filosófica dos chamados direitos humanos como direitos de liberdade. Com a evolução da sociedade, eis que se fez necessário o surgimento de direitos fundamentais.

Inicialmente tinha-se um Estado absolutista, caracterizado por um direito repressivo que não se preocupava diretamente com o bem estar dos cidadãos, onde não havia eficácia na garantia dos direitos básicos do cidadão. Esse sistema de Estado entra em crise e a proteção dada aos direitos fundamentais do indivíduo começa a se aperfeiçoar.

³Com relação a denominação feita de direitos fundamentais como sinônimo de direitos humanos por alguns doutrinadores existe divergência, visto que parte da doutrina diferenciam os direitos humanos dos direitos fundamentais. Adotará nesse estudo a distinção entre o conceito de direitos humanos e direitos fundamentais, onde os direitos humanos correspondem a normas de direito internacional, veja-se a declaração de direitos humanos da ONU, como também tratados de direito internacional, tais como pactos, convenções e protocolo, já os direitos fundamentais são aqueles que estão consagrados e positivados no direito constitucional. José Joaquim Gomes Canotilho em sua obra: Estudos sobre Direitos Fundamentais e, Ingo Wolfgang Sarlet em: A eficácia dos direitos fundamentais são autores que descrevem a distinção entre os direitos humanos e direitos fundamentais. Assim, os direitos fundamentais na concepção apresentada por esse trabalho correspondem aos direitos do ser humano reconhecidos e positivados constitucionalmente numa determinada comunidade jurídica.

⁴O autor Antônio Augusto Cançado Trindade (2003. p. 526), entende que o princípio da proteção da dignidade da pessoa humana está presente tanto nos direitos humanos quanto nos direitos fundamentais.

Na passagem do Estado absoluto para um Estado liberal, com direito autônomo, positivado por escrito em forma de Códigos, é que os direitos fundamentais irão se manifestar nas Constituições dos Estados como normas. É no Estado liberal onde a sociedade passa a tomar forma e a população começa a exigir a garantia da proteção de seus direitos, baseadas nos lemas da Revolução Francesa, de liberdade, igualdade e fraternidade.

Ocorre que no liberalismo, mesmo com a existência de limitação do poder, nos aspectos do próprio poder e nas funções estatais através da instituição de regras estampadas constitucionalmente garantidoras de direitos fundamentais, não há a efetivação dessas garantias. Com isso, o Estado liberal entra em crise e passa-se ao modelo de Estado social, onde o reconhecimento dos direitos fundamentais ganha uma nova faceta.

O Estado social, caracterizado como um Estado prestacionista passa a equiparar substancialmente as pessoas para que essas possam ter as mesmas condições mínimas, e a partir destas, buscar seus anseios sociais, políticos e econômicos, visando à proteção da dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões. Aqui surge a chamada teoria do mínimo existencial defendida como fundamento do Estado Democrático de Direito⁵.

O autor Ingo Sarlet (2011. p. 77), assim define direitos fundamentais:

[...] Direitos fundamentais são, portanto, todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do Catálogo).

Conforme apresentado por Ingo Sarlet, os direitos fundamentais⁶ pertencem as pessoas e estão positivados no texto constitucional devido seu grau de importância – fundamentalidade material, por esse motivo, estão fora da disponibilidade dos poderes constituídos, daí a fundamentalidade em sentido formal.

⁵ Sobre a teoria do mínimo existencial, que defende o direito às condições mínimas de existência humana com dignidade que não pode ser objeto de intervenção estatal que requer prestações positivas do Estado; ver: Alexy (2012); Sarlet (2011); Torres (2009) que seguem essa linha de pensamento.

⁶ O Professor Sarlet (2011) descreve em sua obra que a história dos direitos fundamentais é uma história que se desemboca no surgimento do Estado moderno Constitucional cuja essência e fundamento consistem no reconhecimento proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais do homem. Cadernos da Fucamp, v.19, n.41, p.97-117/2020

A conceituação de direitos fundamentais elaborada pelo professor Ingo Sarlet é baseada na teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy, sem deixar de levar em conta a abertura constitucional material do direito constitucional brasileiro.⁷ Para Alexy (2012), os direitos fundamentais podem ser definidos como aqueles que têm posição tão relevante que seu conhecimento não pode ser deixado nas mãos do legislador ordinário. Assim sendo, os direitos fundamentais são aqueles que se encontram positivados na ordem constitucional de determinado ordenamento jurídico.

Outra conceituação de direitos fundamentais que merece destaque é a de Dimoulis e Martins (2011, p. 49) que assim leciona: “Direitos fundamentais são direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual”. Assim, conforme depreendido das lições de Dimoulis, os direitos fundamentais acabam por limitar o exercício do poder estatal, visando assim, a proteção da liberdade dos cidadãos em todas as suas dimensões. Para esse autor também fica clara a percepção de positivação constitucional dos direitos fundamentais.

Luigi Ferrajoli (2011, p. 9), propõe uma definição teórica formal⁸, ou ainda estrutural dos chamados direitos fundamentais, onde direitos fundamentais correspondem, segundo o autor, a “todos aqueles direitos subjetivos que dizem respeito a “todos” os seres humanos dotados do *status* de pessoa, ou de cidadão ou de pessoa capaz de agir”. Para o autor, os direitos fundamentais englobam a imposição ao Estado de prestações positivas em âmbito social, e, também, prestações negativas a atuação estatal, possibilitando a liberdade dos indivíduos. Ainda é destacado em sua obra, a importância de uma definição de direitos fundamentais de cunho formal, para que se alcance a democracia substancial.⁹

De acordo com Ricardo Luís Lorenzetti (2010), os direitos fundamentais não se vinculam a uma categoria de titulares e são direitos fundantes, assim, originam uma série de

⁷Sobre o aspecto da concepção de abertura material do direito constitucional brasileiro ver Sarlet (2011, p. 82), onde o autor tece considerações sobre a abrangência da concepção materialmente aberta dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988 demonstrando as chamadas cláusulas especiais de abertura contidas no texto constitucional.

⁸Sobre esse aspecto ver a obra: “Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais”, onde Ferrajoli caracteriza os direitos fundamentais em seu aspecto formal, onde há a dispensa da natureza dos interesses e das necessidades tuteladas, baseando assim sua definição de direitos fundamentais sobre o caráter universal de sua imputação no sentido lógico e avaliativo.

⁹Vale lembrar que, segundo Ferrajoli, as decisões tomadas no interior do Estado constitucional de direito são limitadas e vinculadas, substancialmente, pelo conteúdo dos direitos fundamentais, daí a ideia de uma definição formal dos direitos fundamentais.

normas e se constroem em parte do bloco de constitucionalidade da norma de reconhecimento¹⁰ no ordenamento jurídico. Desse modo, a noção de direitos fundamentais, para o autor, passa pela ideia de direito fundante, de acordo básico que deu origem à sociedade, conforme nota-se em sua obra a influência do pensamento de Hart.

Destarte, os direitos fundamentais, positivados na Constituição e na legislação infraconstitucional são aqueles que prevalecem sobre os demais direitos, desse modo, consistem em instrumentos de proteção do indivíduo frente à atuação do Estado. Ademais, os direitos fundamentais, são aqueles que conferem legitimidade ao sistema constitucional devido seu grau de importância.

A positivação dos direitos humanos e fundamentais dos indivíduos propiciou não só sua condecoração nos ordenamentos jurídicos, mas também reconheceu a qualquer pessoa o direito de requerer sua tutela ao Poder Judiciário. Daí a necessidade da efetivação da proteção desses direitos. Desse modo, adota-se a visão de Dworkin, que defende que na democracia, os direitos fundamentais são “trunfos contra a maioria”.¹¹

Vale lembrar que, embora sejam chamados direitos fundamentais, esses direitos poderão sofrer restrições, visto que não são absolutos e nem mesmo ilimitados. Segundo Alexy (2012. p. 281): “Restringíveis são os bens protegidos por direitos fundamentais (liberdades/situações/posições de direito ordinário) e as posições *prima facie* garantidas por princípios de direitos fundamentais.” As restrições a direitos fundamentais para Alexy (2012. p. 281) podem ser caracterizadas como “normas que restringem uma posição *prima facie* de direito fundamental”. Com isso, os direitos fundamentais podem sofrer restrições¹² na realização de um princípio de direito fundamental, através de normas mandatórias e proibitivas.

O professor Ingo Sarlet (2011. p. 395) aponta que “eventuais limitações dos direitos fundamentais somente serão tidas como justificadas se guardarem compatibilidade formal e

¹⁰ A teoria mencionada por Ricardo Luís Lorenzetti sobre a Regra de Reconhecimento é baseada na teoria de Hart, onde as regras primárias correspondem àquelas utilizadas habitualmente e se vinculam aos modais deônticos: obrigações, proibições ou permissões; essas regras primárias segundo o autor encontram fundamento em uma regra secundária, que se constitui pelos acordos que constituem uma sociedade particular, baseada na aceitação geral, onde a eficácia geral do direito é o fundamento da validade das regras. Sobre esse ponto o autor Lorenzetti apresenta a diferença entre a teoria de Hart e a teoria de Hans Kelsen, quais sejam, a Regra de Reconhecimento de Hart e, a Teoria da Norma Hipotética Fundamental kelseniana.

¹¹ Dworkin sustenta que “Os direitos individuais são trunfos políticos que os indivíduos detêm. Os indivíduos têm direitos quando, por alguma razão, um objetivo comum não configura uma justificativa suficiente para negar-lhes aquilo que, enquanto indivíduos, desejam ter ou fazer, ou quando não há uma justificativa suficiente para lhes impor alguma perda ou dano. C.f.: DWORKIN, Ronald. Levando os Direitos a Sério. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, Introdução, XV.

¹² Com relação ao conceito e as espécies de restrições a direitos fundamentais ver Alexy (2012. p. 285, onde o autor ira categorizar as possibilidades nos quais os direitos fundamentais poderão sofrer restrições.

material com a Constituição.” Assim sendo, para que os direitos fundamentais possam sofrer restrições é necessário que se tenha razões que justifiquem constitucionalmente tal ação.

2 O direito de petição e sua origem histórica

No que diz respeito à discussão sobre a origem do instituto do direito de petição, existem entendimentos doutrinários que apontam que ele tem origem inglesa, no período da Idade Média, através da Petição de Direitos de 1628, a *Petition of Rights*. Outros defendem seu nascimento na declaração de direitos de 1689, a *Bill of Rights*¹³.

Cabe lembrar que se tem ainda menção a uma origem mais remota do direito de petição, na Magna Carta inglesa de 1215, veja-se: “a Magna Carta imposta pelos Barões ingleses ao Rei João Sem-Terra na Inglaterra em 1215, desponta como primeiro documento indicativo deste direito, de acordo com a cláusula 40 ao proclamar: ‘A ninguém venderemos justiça ou direito, nem a recusaremos ou demoraremos’.” (BONIFÁCIO, 2004, p. 76).

Adotaremos o posicionamento que preceitua que o direito de petição tem origem inglesa, no período da Idade Média, no *Petition of Rights*¹⁴, e tornou-se prestigiado no *Bill of Rights* com verdadeira força normativa, já que tinha agora um dispositivo que o formalizava e o regulava, tornando-o uma ferramenta de participação nas ações do Estado.

A declaração inglesa de direitos de 1689, conhecida como *Bill of Rights*, em seu artigo 5º preceituava: “Que constitui direito dos súbditos o direito de petição perante o rei e que são ilegais todas as prisões e processos por causa de seu exercício”. Conforme pode ser visto no dispositivo dessa declaração, o direito de peticionar já era previsto mesmo em regimes autoritários, o que demonstra que o instituto tem prerrogativas democráticas de participação, até em regimes nos quais as pessoas pouco podem se manifestar.

De acordo com o dispositivo mencionado, cabe levar em consideração que, se ocorresse uma restrição ao exercício do direito de peticionar ao rei, seria violado um direito, e

¹³ A doutrina majoritária entende que o direito de petição se formalizou na declaração de direitos de 1689, pois pela primeira vez ele teve previsão expressa em uma declaração de direitos. Conforme José Afonso da Silva e Alexandre Moraes há menção do marco inicial do direito de petição na declaração de direitos de 1628. Se anteriormente o direito de petição tinha uma abrangência restrita, na declaração de 1689 ele passa a ter uma característica de acesso à população como instrumento de garantia de acesso ao rei. Ver sobre esse aspecto as colocações de Bonifácio (2004, p. 76-77).

¹⁴ Entenda-se que a Petição de Direitos de 1628 ratificou vários dispositivos da Magna Carta de 1215, dentre eles, a ideia do direito de provocar a autoridade, naquela época o monarca.

ainda, não poderiam ser efetuadas prisões, e nem processos que contrariassem o exercício do direito de peticionar. Portanto, eis que aqui se vê a possibilidade de peticionar ao rei, e garantir a participação mesmo em um governo não flexível.

Cabe ressaltar que esse direito de peticionar, em um primeiro momento, por mais que seja genérico, ao se referir aos súditos, não pertence à população em geral, mas tão somente ao Parlamento, para pedir aos reis para sancionarem determinadas leis.

O que se vislumbrava era atender os anseios da classe dominante que detinham riquezas, contra o poder autoritário do rei na elaboração das leis. Ocorria uma ‘troca de favores’, já que o rei, ao necessitar de apoio em suas decisões, possibilitava ao parlamento, por meio de petições, solicitar providencias para as suas necessidades por meio das leis advindas do poder real.

Embora essa primeira pequena demonstração democrática de ‘pedir’ ao rei possa ser entendida como participação de algumas pessoas do povo e ser uma forma de interpretação desse direito, ele na verdade era uma forma de os Parlamentares e poderosos da época defenderem seus interesses particulares.

A experiência inglesa, irradiada para toda a Europa, revela que as bases iniciais de utilização desse direito estão centradas em postulações estamentais, na defesa de interesses particulares, por vezes, utilizando-se o Parlamento, as Câmaras, como elo de ligação à aprovação dos pedidos – transformados em projetos de lei -, aos monarcas. (BONIFÁCIO, 2004. p. 77)

Portanto, a faceta democrática do direito de petição como fonte de participação popular não era a real função do instituto presente na declaração de direitos de 1689. Em sua origem, o que se tinha em um primeiro momento, eram interesses dos parlamentares em terem seus anseios legislativos atendidos, por isso se utilizavam da ferramenta para solicitar ao rei apoio para concretização de seus planos políticos.¹⁵

O instituto originalmente atendia apenas interesses de classes determinadas e não era visto como fonte para combater ilegalidades ou abuso de direito conforme se tem na previsão atual dos dispositivos que consagram essa garantia constitucional, até porque, o rei com seu poder autoritário, não tinha que se sujeitar a controle popular.

¹⁵ Por mais que se tivesse o direito de petição ao rei, esse direito era restrito ao ‘pedido’ – que muitas vezes poderiam não ser atendidos, se não tivessem de acordo com as conveniências do rei, já que o governo era autoritário, e as decisões, sobre criação de leis, cabiam em última instância, aos monarcas.
Cadernos da Fucamp, v.19, n.41, p.97-117/2020

Por mais que não fosse democrático-participativo nessa época, conforme já demonstrado, o direito de petição tem nesse período histórico suas raízes e trás desde sua formulação original, uma ideia de democracia, que vai culminar na garantia constitucional do direito de participação do povo nos atos de governo, conforme bem explica Bonifácio:

Defere-se, que o direito de petição na forma de direito subjetivo público e primado do cidadão surgiu com o constitucionalismo, com as primeiras constituições, haja vista o fato de as experiências anteriores revelarem o exercício de um direito voltado às reclamações, queixas, postulações e sugestões de corporações, mas exercido de forma particularizada e restrita a grupos estamentais. Portanto, foi o liberalismo, advindo com a Revolução Francesa que, ao transformar o indivíduo em cidadão e irradiar seus efeitos por todas as Constituições que se lhe seguiram, o fator decisivo para o exercício do direito de petição e não somente, para fazer tramitar as petições e impor aos poderes constituídos e órgãos adredes o dever de das respostas às necessidades e queixas dos indivíduos. (BONIFÁCIO, 2004. p. 80-81)

Embora a interpretação do direito de petição como forma de acesso democrático da população não seja a mais razoável na intenção da inserção do artigo 5º na declaração de direitos de 1689, já podem ser percebidas influencias democráticas que culminarão nas declarações de direitos modernas que o trarão como garantia constitucional e direito fundamental dos cidadãos.

Conforme pode ser percebido nas palavras do mencionado autor, é no liberalismo, onde os indivíduos passaram a ser conhecidos como cidadãos, que pode ser visto o direito de petição como fonte de exercício de direitos das pessoas. Nesse momento, além de pedir, podem cobrar soluções para suas solicitações. Portanto, agora, há a utilização do instituto com cunho democrático-participativo e como garantia constitucional.

2.1 Conceito do direito de petição

Petição é o requerimento dirigido à autoridade judiciária ou administrativa, para que, segundo o disposto em lei, se inicie o processo. É através da petição que o cidadão expõe a vontade de ter seu direito reconhecido, quando ameaçado por outrem. A petição pode ser apresentada tanto perante a autoridade administrativa, quando a autoridade judiciária.

Em sua concepção etimológica, a palavra “petição” vem do vocábulo *peticione* e significa pedido, requerimento. O conceito de petição deve ser compreendido como reclamação

dirigida ao Poder Público para que reveja ou corrija determinado ato dele emanado que ameace ou viole direitos individuais ou coletivos.

No que diz respeito ao conceito do direito de petição, a doutrina é que o descreve, tendo como base o disposto no texto constitucional. O autor Bonifácio (2004. p. 84) apresenta a seguinte conceituação ao instituto do direito de petição:

É termo jurídico afeto ao direito público, porque traz ínsita a participação do Estado nas relações jurídicas, a exemplo do que se dá com o contencioso judicial e administrativo. Assim, nas duas vertentes, a petição é meio de começar, de provocar, de reclamar, de suscitar, de postular, de representar, do qual dispõe o cidadão para fazer valer direitos próprios ou da coletividade, sempre que se sinta ameaçado ou violado por outrem ou, no caso específico do direito de petição, também quando pretenda exercitar a sua cidadania.

Desse modo, o direito de petição pode ser conceituado como sendo o direito que pertence a população de reivindicar ao Poder Público, sobre fatos, acontecimentos, ou situações, que violem seus direitos. José Afonso da Silva (2013. p. 445) assim conceitua o direito de petição: “define-se como o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão, ou uma situação.”

O direito de petição pode ser entendido, portanto, como forma de participação direta do cidadão nos atos da Administração visando à transparência pública¹⁶. Isso porque, cada indivíduo tem o direito de questionar o poder público através da apresentação de petições nos casos em que ocorram ilegalidades ou abuso de autoridade.

Tem-se, portanto, que essa garantia constitucional, possibilita o acesso do povo a Administração, para que possam exercer seus direitos de fiscalização dos atos dos agentes públicos no exercício do comando do Estado, os quais, podem estar eivados de abusos e irregularidades, podendo ser combatidos com o exercício do direito de petição para efetivação controle social da função administrativa do Estado.

Artur Cortez Bonifácio em suas lições ensina que podem ser defendidas pelo direito de petição tanto as ações públicas, quando as ações administrativas, visto que o direito de petição deve ser interpretado em sentido amplo, e não em sentido restritivo, vejam-se as palavras do autor:

¹⁶ Aqui começa a ser traçada a fundamentação desse estudo que pretende abordar o direito de petição como fonte de participação direta do cidadão nas ações da Administração Pública, visando o exercício do controle social, para assim alcançar a transparência pública. Sobre esse aspecto ver as obras de Siraque (2009) e Martins Júnior (2010) que trabalham, respectivamente, com controle social, e transparência nas ações da Administração Pública. Cadernos da Fucamp, v.19, n.41, p.97-117/2020

Um dos objetos do instituto petitório é a defesa de direitos, os quais podem ser postulados em favor de interesses particulares ou coletivos, aqui compreendendo também os interesses difusos, coletivos propriamente ditos e individuais homogêneos. Em qualquer caso, os titulares ativos do direito de petição, singular ou coletivamente considerados, podem **exercer direitos em defesa do interesse público, da Constituição e do ordenamento jurídico**. A defesa do direito, enfim, engloba as ações públicas e administrativas, sendo que, nesse último caso poderá ocasionar a abertura de um processo administrativo. De se observar que a regra da amplitude do direito de petição atrás exposta é de ser inteiramente observada. **Defendem-se direitos reclamando, queixando-se, sugerindo, fiscalizando, participando, requerendo.** (BONIFÁCIO, 2004. p. 123). *Sem grifo no original*

Na Constituição de 1988 o direito de petição foi consagrado como um direito de participação do cidadão. Segundo Bonifácio (2004. p. 81-82): “é um instrumento de proteção dos direitos fundamentais de caráter não jurisdicional¹⁷ que faculta ao indivíduo, singular ou em conjunto, se dirigir a quaisquer autoridades públicas apresentando petições, destinadas à defesa dos seus direitos, da constituição, das leis ou do interesse geral.”

José Afonso da Silva assim expõe sobre o direito de petição:

O direito de petição se reveste de dois aspectos : pode ser uma queixa, uma reclamação, e então aparece como um recurso não contencioso (não jurisdicional), formulado perante as autoridades representativas; por outro lado, pode ser a manifestação da liberdade de opinião e revestir-se do caráter de uma informação ou de uma aspiração dirigida a certas autoridades .Esses dois aspectos, que antes eram separados em direito de petição e direito de representação, agora se juntaram no só direito de petição. (SILVA, 2013. p. 445)

Da lição do autor, pode ser entendido que o direito de petição pode ser exercido como uma queixa, ou ainda como a manifestação da liberdade de opinião visando uma informação para o exercício desse direito fundamental. Desse modo, o direito de petição também engloba o chamado direito de representação.

A Constituição de 1988 não distingue petição de representação tal como a Constituição de 1967, o fez em seu artigo 150 , §§ 30 e 34. O entendimento de José Afonso da Silva de que a representação pode ser veiculada pela petição decorre da não opção do constituinte de 1988

¹⁷ O direito de petição tem caráter instrumental, e aqui se caracteriza como pedido efetuado a autoridade administrativa, assim, não se confunde com o direito de ação. Sobre esse aspecto Bonifácio (2004) distingue o direito de petição e o direito de ação, e mostra a relação de pertinência entre eles, e chega a afirmar que o primeiro é o conjunto do qual o segundo faz parte.

em distinguir petição e representação. Desse modo, o direito de petição é mais abrangente e abraça dentro de si a representação, a reclamação e a queixa.

Assim, o direito de petição é um direito do exercício de liberdade. É um direito de prestação que tem os cidadãos assegurados no rol dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal para proteção de seus direitos e dos direitos transindividuais. Portanto, manifesta-se como meio de participação efetiva na democracia¹⁸.

2.2 Direito de petição como remédio constitucional

O direito de petição tem natureza jurídica de prerrogativa democrático-participativa¹⁹, sendo que tem essência informal mesmo exigindo forma escrita. Além dos tradicionais instrumentos de garantia constitucional tidos como remédios constitucionais, quais sejam, o *Habeas Corpus*, *Habeas Data*, Mandado de Segurança, Mandado de Injunção e Ação Popular, a Constituição fundamenta outros meios de defesa e garantia jurídica de direitos materiais violados, e dentre eles se encontra o direito de petição.

O direito de petição tem caráter instrumental para a aquisição, confirmação, proteção ou resgate de um direito material. Tendo isso em vista, é inegável a evidenciação de sua natureza jurídica de remédio constitucional, visto que é meio de defesa de direitos individuais e também coletivos, e ainda pode ser utilizado para combater ilegalidade ou abuso de poder.

Destarte, o direito de petição é mecanismo jurídico para dar efetividade e concretização aos direitos fundamentais, por isso é remédio constitucional consagrado expressamente no artigo 5º inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição Federal de 1988.

¹⁸ Com relação a participação popular no governo, ver as lições de Paulo Bonavides em: “Teoria Constitucional da Democracia Participativa, 2008. p. 281-296”, especificamente no capítulo 16 onde o autor trabalha com a ideia de democracia participativa como alternativa constitucional ao presidencialismo e ao parlamentarismo, e propõe que “só a democracia participativa previne a dissolução da legitimidade pela legalidade. p. 290”

¹⁹ Com relação a democracia-participativa o autor Bonavides (2008. p. 36), que escreve sobre a teoria constitucional da democracia-participativa assim ensina “Com a democracia participativa o político e o jurídico se coagulam na constitucionalidade enquanto simbiose de princípios, regras e valores, que fazem normativo o sistema, tendo por guia e chave de sua aplicação a autoridade do interprete; mas do interprete legitimado democraticamente enquanto juiz eletivo que há de compor os quadros dos tribunais constitucionais. Nisto consiste a essência e o espírito da nova legitimidade: o abraço com a Constituição aberta, onde, sem cidadania não se governa e sem povo não se alcança a soberania legítima. As derradeiras instâncias decisórias não de permanecer ali sempre vinculadas à emancipação direta da vontade popular.” Tendo isso em vista, o direito de petição é fonte de concretização da democracia-participativa, garantindo assim a defesa e a garantia jurídica dos direitos dos cidadãos.

2.3 Direito de petição e os outros remédios constitucionais

O *Habeas corpus* considerado remédio constitucional, com previsão no artigo 5º inciso LXVIII da Constituição Federal, tem como finalidade proteger a liberdade de locomoção do cidadão. Assim é cabível quando alguém sofre ou se acha ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção.

No que diz respeito a relação existente entre e o remédio constitucional do *habeas corpus* e o direito de petição, tem-se que o direito fundamental de petição, não tem como objetivo a substituição da garantia do *habeas corpus*, mesmo que os dois remédios sejam meios de defesa a disposição do cidadão contra atos arbitrários e com abuso de poder.

Ademais, o objeto do *habeas corpus* é a proteção e defesa da liberdade ambulatoria do cidadão, já o direito de petição é instituto mais amplo, e defende não só o direito a liberdade de locomoção, mas também outros direitos do cidadão, podendo também ser invocado para o combate a ilegalidades, ou abuso de poder. Segundo Bonifácio (2004. p. 157) “Há, portanto, espaço para a utilização dos dois *writs*, cada um com sua competência constitucional ou delineada na lei ordinária.”

O *Habeas data* previsto no artigo 5º inciso LXXII da Constituição Federal, que tem como finalidade a garantia do direito de solicitar informações ou retificar dados pessoais, registrados e arquivados em poder de autoridades públicas, também é classificado pela doutrina como sendo um remédio constitucional.

O instituto do *habeas data*, deve ser interpretado em conjunto com os incisos XXXII e XXXIX “b” do mencionado artigo, que garantem, respectivamente o direito de acesso a informação e o direito de obtenção de certidões independentemente do pagamento de taxas. Assim, segundo Bonifácio (2004. p. 161); “preserva-se a garantia do direito à intimidade, à vida privada e à honra, além da transparência no trato da coisa pública.” Desse modo, o *habeas data*, se relaciona com o direito de petição. Vale lembrar que o direito de petição pode ser utilizado tanto em defesa de interesse particular, como em relação a interesse coletivo. Já o *habeas data* deve ser manejado apenas para interesses da pessoa do impetrante²⁰.

²⁰ Vale ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento sobre a utilização do remédio constitucional do *habeas data* por terceiros interessados. É o entendimento exposto no Habeas Data, nº 147 - DF (2006/0224991-0), onde o Superior Tribunal acolheu o pedido de Olga Serra, viúva de um militar, para que o Ministério da Defesa encaminhe informações funcionais de seu marido, após a impetrante ter feito pedido administrativamente, há mais de um ano, mas não recebeu a documentação solicitada.

O Mandado de Segurança é remédio constitucional que anseia garantir ao indivíduo cujo direito esteja ameaçado ou violado, quando não amparado por *Habeas Corpus* ou *Habeas Data*, previsto no artigo 5º inciso LXIX da Constituição Federal, onde o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder seja autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

O pedido realizado no mandado de segurança, diferentemente do requerimento feito através do exercício do direito fundamental de petição, que pode ser manejado por qualquer pessoa, necessita da capacidade postulatória, por isso, para impetrar a ação é necessária a presença de um advogado, além da violação a um direito líquido e certo. Ademais, o direito de petição e o mandado de segurança se diferenciam, desse modo, pela informalidade do primeiro, frente as peculiares formalidades exigidas pelo segundo. Vale lembrar também outra diferença entre o direito de petição do mandado de segurança, visto que esta não é uma ação gratuita, devendo ser feito pagamento de despesas processuais, exceto quando o requerente obtiver a concessão dos benefícios da justiça gratuita. Já o exercício do direito de petição pode ser realizado independentemente do pagamento de taxas, conforme previsão do artigo 5º inciso XXXIV da Constituição Federal.

O Mandado de Injunção, remédio constitucional previsto na primeira vez no texto constitucional em 1988, no artigo 5º inciso LXXI, tem como finalidade resolver a falta de norma regulamentadora que torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas relativas à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Segundo Bonifácio (2004, p. 157-158) “A inclusão do preceptivo na Carta Política teve objetivo dos mais nobres, pois que, balizado no reconhecimento de várias situações às quais poderiam dificultar a aplicação dos direitos fundamentais.” Assim o que o constituinte ensejou foi possibilitar ao cidadão uma garantia que sane as deficiências da falta de norma regulamentadora.

Para Bonifácio (2004), o mandado de injunção não conflita com o direito de petição, visto que a falta de norma regulamentadora com fundamento no direito de petição encontra guarida na praticidade de se efetuar pedido perante os membros das Casas Legislativas, que após a sua análise poderão decidir por transformá-lo em projeto de lei.

A Ação Popular é remédio constitucional que prevê a possibilidade do cidadão brasileiro que esteja em pleno gozo de seus direitos políticos, tutelar em nome próprio interesse coletivo de modo a prevenir ou reformar atos lesivos praticados por agente públicos ou a eles

equiparados por lei ou delegação, na proteção do patrimônio público ou entidade custeada pelo Estado, ou ainda a moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico cultural. O instituto do direito de petição se assemelha com a ação popular por se tratarem os dois institutos de meio de defesa de direitos individuais ou coletivos. Porém, referidos institutos se diferenciam especialmente em dois aspectos.

Enquanto o direito de petição pode ser exercido por qualquer pessoa, nacional ou estrangeira, a ação popular só pode ser apresentada por cidadão em pleno gozo de seus direitos políticos. Ademais, para apresentar a petição perante a Administração Pública, contra ilegalidade ou abuso de poder, ou ainda na defesa de direitos individuais ou coletivos, não é necessária a presença de advogado, diferentemente do que ocorre com a ação popular apresentada perante a autoridade judiciária que exige capacidade postulatória.

Destarte, o direito fundamental de petição tido como remédio constitucional de cunho democrático-participativo, se assemelha com os demais remédios constitucionais em relação a proteção de direitos, porém, deles se diferencia pela simplicidade e informalidade em seu manejo, visto que trata-se de pedido feito perante a autoridade administrativa, e não ao Poder Judiciário, desse modo, dispensa as formalidades das ações constitucionais.

3 Direito de petição e sua legitimação como direito fundamental do cidadão

Os direitos fundamentais tidos como direitos público-subjetivos dos cidadãos são aqueles que se encontram positivados em dispositivos constitucionais e tem como objetivo a proteção da dignidade da pessoa humana em todas as suas dimensões.

Como espécie do gênero direito fundamental, o direito de petição tem natureza jurídica de direito de participação política direta²¹ dos cidadãos, bem como o de garantia fundamental. Assim sendo, se mostra como fonte para que o cidadão participe ativamente da vida política do Estado e possa, desse modo, lutar pela proteção e defesa dos direitos fundamentais.

A Constituição da República dispõe de forma expressa acerca do direito fundamental de petição aos poderes públicos, em seu artigo 5º, inciso XXXIV “a” consagrando assim o

²¹ Sobre esse aspecto ver a obra de Bonavides (2008) “Teoria Constitucional da Democracia Participativa”, onde o autor discorre sobre o Direito Constitucional da democracia participativa e apresenta a Constituição como incorporadora da soberania popular.

MENDONÇA, C. S.; SILVA, T. N.

direito fundamental de petição, onde o cidadão pode peticionar ao Poder Público na defesa de seus direitos, contra ilegalidades ou abuso de autoridade.

O instituto do direito de petição está consagrado e positivado no ordenamento jurídico brasileiro no Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXIV “a”.

Mencionado dispositivo assim preceitua:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (...)

O direito de petição é garantia constitucional da qual é titular qualquer pessoa, para que possa requerer ou representar aos poderes públicos, em defesa de direitos ou contra abusos de autoridade. Assim, é direito fundamental que se apoia no verbo pedir, cabendo a qualquer cidadão, para afastar ameaça ou violação de seus direitos e da coletividade independentemente do pagamento de taxas para seu exercício.

Com relação a aplicação da norma fundamental contida no artigo 5º inciso XXXIV, temos que sua aplicação é imediata, visto que garantidora de direitos fundamentais. Veja-se a lição de Bonifácio (2004. p. 72):

A norma constitucional em estudo tem aptidão para operar integralmente os seus efeitos, apresenta sentido completo, devendo ser aplicada de imediato, consequência haurida nas bases do sistema e nos princípios e valores que lhe informam. As formulações de defesa do direito de petição ganham em consistência porque alcançam as duas dimensões dos direitos fundamentais no constitucionalismo contemporâneo. Refiro-me às dimensões objetiva e subjetiva dos direitos fundamentais.

Conforme entendimento acima exposto, o direito de petição alcança tanto a dimensão objetiva, expressão de valores objetivos de atuação e compreensão do ordenamento jurídico, quando a dimensão subjetiva, que é aquela referente aos direitos subjetivos individuais essenciais à proteção da pessoa humana dos direitos fundamentais, assim, através de uma ordem constitucional democrática se protege a autonomia pública e privada dos indivíduos.

Ademais, o direito fundamental de petição em suas dimensões, tanto subjetiva, quanto objetiva está diretamente ligado à proteção da dignidade da pessoa humana e a vinculação dos particulares aos direitos fundamentais.

Com isso, demonstra-se a importância de legitimar os direitos fundamentais nas Cartas constitucionais no Estado de Direito, como feito com o direito fundamental de petição na Constituição de 1988, em uma sociedade que prima pela democracia. Desse modo, se apresenta como remédio constitucional legítimo para exercício do controle social da função administrativa do Estado em todos os níveis da Administração Pública. Destarte, analisada e demonstrada à constitucionalização do direito de petição como direito fundamental.

4 Direito de petição como fundamento essencial para participação popular na gestão estatal.

A transparência pública é direito do cidadão e dever do Estado consagrado na Constituição Federal. Ocorre que as informações contidas nos portais do governo muitas vezes são imprecisas, e apresentadas de modo técnico. Assim, o cidadão fica impossibilitado de utilizar os dados disponibilizados para o exercício de fiscalização, sendo assim necessário acionar os órgãos e entidades públicas.

Desse modo, o direito de petição que é direito fundamental de acesso aos Poderes Públicos pode ser utilizado pelo cidadão para requerer informações claras e precisas sobre as ações governamentais, assim é fonte para busca da transparência pública, visto que, em sua amplitude, ele é meio para se defender direitos.

Tendo isso em vista, para que se possa ter uma sociedade mais igualitária, e também livre de cometimentos de abusos de autoridade, de poder, e arbitrariedades pelos administradores do Estado no exercício de suas funções, essa garantia constitucional deve efetivamente utilizada pelos cidadãos brasileiros.

Conforme já explanado, nem todas as informações disponibilizadas pela Administração são acessíveis ao cidadão, que muitas das vezes sequer consegue entender os dados apresentados pelo governo. Com isso, é necessário que se supere o formalismo das informações apresentadas ao cidadão, desse modo, a sociedade terá meios efetivos de

participação e exercício do controle social, visando à transparência pública, e fortalecendo, em última instância, a democracia.

4.1 A faceta democrática do direito de petição

A democracia-participativa tem como característica a participação direta do cidadão nas decisões políticas do Estado manifestando opiniões, denunciando ilegalidades ou abuso de poder é mecanismo de controle das ações do Estado. Desse modo, se estende a democracia para a vertente social com a participação efetiva da população.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a legislação infraconstitucional consagram, em diversos dos seus dispositivos a democracia-participativa, que possibilita a participação direta do povo na construção das decisões que são necessárias para a evolução da sociedade.

O direito de petição é forma direta de participação do cidadão nas ações estatais. Sua natureza jurídica é entendida como modo de participação democrática da população e se caracteriza por sua informalidade. Mesmo com a necessidade de forma escrita, é pacífico esse entendimento doutrinário. Isso visa a possibilidade de inserção social, a partir do momento em que se faz a inclusão da população como fiscalizadora das ações do poder público.

Notem-se, as palavras de Tavares sobre essa garantia:

A natureza jurídica do direito de petição é a de prerrogativa de cunho democrático-participativo. Em virtude de não se constituir em ação judicial, e, apesar de exigir forma escrita, o direito de petição é absolutamente informal no que se refere aos seus requisitos e pressupostos para apresentação. Assim é que, embora dirigida à autoridade incorreta, esta, recebendo-a, deverá encaminhá-la à autoridade competente, e não simplesmente deixar ao desamparo o direito violado. (TAVARES, 2010. p. 728-729).

Desse modo, a natureza jurídica do direito de petição como sendo de cunho participativo, os cidadãos, que são os maiores interessados, ao fazerem o uso da garantia constitucional do direito fundamental de petição aos Poderes Públicos, exercem, o seu direito de participação poderão fiscalizar e controlar a administração visando um governo justo.

O direito de petição visa à solução dos abusos de autoridade e ilegalidades cometidas em âmbito estatal, quando as ações cometidas em seu território desrespeitam os direitos e garantias fundamentais. O instituto do direito de petição ampara consigo o direito de acesso a

justiça, bem como a garantia do devido processo legal em todos os seus aspectos, possibilitando as pessoas o direito de acesso a tutela jurisdicional para que elas possam proteger seus direitos.

O professor Bonifácio assim leciona sobre o direito de petição como fonte para acesso à justiça e como instrumento de participação democrática direta na Administração da coisa pública:

De fato, enquanto instrumento de cidadania, o direito de petição proporciona ao cidadão ações voltadas à cidadania, tais como as que combatem a fome, a miséria, o analfabetismo, a improbidade administrativa, a deficiência do setor de saúde pública, a precária habitação dos mais pobres, a falta de saneamento básico, a burocracia da máquina administrativa estatal e o desrespeito ao cidadão contribuinte, à pesada carga tributária, o desemprego, a insegurança, a má distribuição de renda, por tudo, a inadequação das políticas públicas aos objetivos fundamentais da República Brasileira. (BONIFÁCIO, 2004. p. 99)

Conforme depreendemos das palavras do professor Bonifácio, o direito de petição não pode deixar de ser utilizado, visto que ele é instrumento de cidadania. Assim sendo, essa garantia constitucional é uma ferramenta para a fiscalização dos atos da Administração para se combater ilegalidades e abuso de poder, bem como para a garantia e proteção dos direitos fundamentais do cidadão.

Para o exercício do direito de petição sequer pode ser exigido do indivíduo que o evoca o pagamento de taxa para oferecimento da petição, visto que a própria Constituição Federal em seu artigo 5º inciso XXXIV “a” garante o direito de petição independentemente do pagamento de taxa. Essa é mais uma das formas de se demonstrar a faceta democrática do direito de petição, visto que, garante a qualquer pessoa o acesso a Administração Pública sem ter que efetuar o pagamento de emolumentos para isso.

Ademais, o exercício do direito de petição não pode sofrer qualquer tipo de condição, a não ser a exigência de sua forma escrita. Desse modo é instrumento de garantia de participação de qualquer pessoa²² nas ações da Administração. É o que preceitua a doutrina de Bonifácio (2004. p. 71): “Com efeito, a Constituição garante ao cidadão-singular ou coletivamente considerado – um writ em potencial, do qual possa lançar mão contra ações ilegais ou abusivas de poder, praticadas pelo Estado”.

²² Conforme já demonstrado o direito de petição tem caráter essencialmente democrático, e pode ser exercida por qualquer pessoa, física ou jurídica, nacional ou estrangeira, independentemente de capacidade civil, visto que conforme preceitua o artigo 5º da Constituição Federal é garantido o direito de petição a todos.

Segundo Bonifácio (2004. p. 71): “O direito de petição é fomentado por ativa participação popular na vida política da sociedade, porquanto, traz ínsita a possibilidade de instrumentalizar postulações em favor da melhoria e do bem-estar das pessoas, em torno de uma vida mais qualitativa”. Assim é direito de representação perante as autoridades, em defesa de direitos de responsabilidade de proteção pela Administração Pública.

O alcance da importância do direito de petição transcende os limites traçados nas Constituições de determinado Estado. Isso porque, a existência do direito de petição individual possibilita o indivíduo a busca da justiça além dos limites estatais.

Desse modo, o direito de petição é forma de acesso à justiça não só no plano nacional, mas também no plano internacional. Aliás, é o que preceitua a doutrina de Augusto Antônio Cançado Trindade:

Sem o direito de petição individual, e o conseqüente acesso à justiça no plano internacional, os direitos consagrados nos tratados de direitos humanos seriam reduzidos a pouco mais do que letra morta. (...) O direito de petição individual abriga, com efeito, a última esperança dos que não encontraram justiça em nível nacional. Não me omitiria nem hesitaria em acrescentar, - permitindo-me a metáfora, - que o direito de petição é indubitavelmente a estrela mais luminosa no firmamento dos direitos humanos. (TRINDADE, 2003. p. 100-101).

Resta claro que o direito de petição é fonte para a proteção dos direitos humanos, aqueles direitos pertencentes à pessoa humana consagrados em documentos de direito internacional e que se encontram positivados nas Constituições dos Estados como direitos e garantias fundamentais. Assim, o direito de petição é fonte de exercício de democracia, tanto na esfera estatal, quanto no plano internacional.

5. Considerações finais

Por todo o exposto, conclui-se que negar ao cidadão o acesso à interposição de uma petição é restringir direito fundamental consagrado constitucionalmente. Desse modo, a utilização do direito de petição como fonte para o exercício do controle social da função administrativa do Estado é essencial, pois visa à lisura da Administração Pública na satisfação dos direitos fundamentais dos indivíduos.

O direito de petição propicia o acesso à justiça eficaz, pois é instrumento de garantia extraprocessual que qualquer pessoa pode invocar para eliminar violação de direitos advinda

Cadernos da Fucamp, v.19, n.41, p.97-117/2020

de atos irregulares praticados pela Administração Pública. Com isso, o direito de petição apresenta sua faceta democrática, tanto de acesso ao poder público, como também para exercício do controle das ações da estatais.

A participação popular é ferramenta fundamental para se ter um Estado democrático, justo e igualitário, visto que visa à fiscalização da Administração Pública. Dessa forma o exercício do controle é basilar para a garantia da boa administração dos direitos do cidadão.

É essencial que os administradores da máquina estatal tenham uma gestão administrativa eficaz e transparente, fornecendo informações claras e precisas para que todos possam compreendê-las e utilizá-las para que a população possa exercer o controle da Administração Pública.

O cidadão que tem a disposição o controle social, e também o direito fundamental de petição deve exercer a democracia participativa através dos pedidos aos poderes públicos visando à satisfação dos direitos fundamentais, bem como a obediência, por parte dos poderes públicos, aos ditames e princípios constitucionais consagrados.

Destarte, apenas com a correta utilização do instituto do direito fundamental de petição em harmonia com os princípios basilares que norteiam a Administração Pública que se conseguirá consagrar a transparência pública.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência por uma Nova Hermenêutica por uma repolitização da legitimidade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BONIFÁCIO, Artur Cortez. **Direito de petição: Garantia Constitucional**. São Paulo: Método, 2004.

CANOTILHO, J.J.G. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1995.

MENDONÇA, C. S.; SILVA, T. N.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos Direitos Fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MENDONÇA, C. S.; SILVA, T. N.

FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais**. Trad. Alexandre Salim, et. al. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

LORENZETTI, Ricardo Luís. **Teoria da decisão judicial**. Fundamentos de Direito. Trad. Bruno Miragem. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa**: publicidade, motivação e participação popular. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MEDAUAR, Odete. **Controle da administração pública**. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2011.

_____. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, Vigílio Afonso. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do Estado**: possibilidades e limites na Constituição de 1988. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao Mínimo Existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. v. 3. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabbris, 2003.