XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

ARIANNE BRITO CAL ATHIAS

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Fernando De Brito Alves – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-830-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 :Belém, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Belém - Pará - Brasil
https://www.cesupa.br/

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direito Administrativo e Gestão Pública I, durante o XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Belém - Pará, entre os dias 13 a 15 de novembro de 2019, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Pará - CESUPA.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – DIREITO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: Amazônia do século XXI. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioambiental, estatal e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 15 (quinze) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: Sistemas de Controle da Administração Pública e Improbidade; Modernização e Administração Pública na Contemporaneidade; Constitucionalização do Direito Administrativo e Meio Ambiente.

No tocante aos diversos Sistemas de Controle da Administração Pública e Improbidade, 8 (oito) artigos enfrentaram temas que trataram de questões ligadas 1) Análise referente à lei 8.429/92 e as sanções aplicadas por atos de improbidade administrativa: a (im) prescritibilidade nas ações de ressarcimento por ato doloso de improbidade (Lucas Carvalho Américo e Francys Gomes Freitas); 2) O Consequencialismo e o Direito Administrativo Sancionador: aportes sobre as considerações práticas das decisões administrativas em atividades empresariais (Giovani da Silva Corralo e Tatiana Mezzomo Casteli); 3) Alcance e limites da revisão judicial das decisões proferidas em processo administrativo disciplina (Roselaine Andrade Tavares); 4) Corrupção na empresa: burocracia e utilidade dos programas de integridade (Thalita Almeida); 5) O custo da improbidade administrativa e a

efetividade das condenações: a perspectiva do Rio Grande do Norte (Rebeka Souto Brandão Pereira e Bruno Lacerda Bezerra Fernandes); 6) O potencial dano à imagem causado por ação civil pública fundada em ato de improbidade administrativa no Brasil (Cleber Sanfelici Otero e Adriano Calos Ravaioli); 7) O princípio do promotor natural e o controle da discricionariedade administrativa (Adelson Barbosa Damasceno) e 8) Teorias dissuasórias ou retributivas? análise dos fundamentos da aplicação de sanções administrativas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Eric Botelho Mafra e Maria Tereza Fonseca Dias).

O próprio volume de trabalhos apresentados nesta temática demonstra a sua importância e a relevância que os sistemas de controle e o enfretamento à improbidade administrativa representam para a consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre a legitimidade da gestão pública e as esferas socioestatais.

Com relação ao eixo temático Modernização e Administração Pública na Contemporaneidade, foram apresentados os trabalhos 1) A Administração Pública na contemporaneidade: uma inflexão necessária (Camile Melo Nunes e Arianne Brito Cal Athias); 2) A modernização nas contratações públicas - uma análise sobre flexibilização das cláusulas exorbitantes em benefício da segurança jurídica (Thiago Alves Feio e Ana Amélia Barros Miranda); 3) Desburocratização: impactos na informatização e celeridade do serviço público (Ivone Rosana Fedel e Calos Cesar Sousa Cintra) e 4) Registros centralizados e racionalidade regulatória na administração pública brasileira multinível (estadual federal e municipal) (Anna Carolina Silveira Verde Silva e Fernanda Granja Cavalcante da Costa), todos eles, em certa medida, discutindo as vantagens, desvantagens, ameaças e limites aos avanços da modernização e o tecnicismo na Administração Pública. Assim, o ente estatal, com intuito de reduzir custos e proporcionar a prestação de serviços especializados à sociedade civil, utiliza-se cada vez mais da automação e do meio digital na prestação do serviço público. Os trabalhos demonstram profundidade teórica e preocupação com a garantia dos direitos fundamentais, trata-se de tema atual e pujante na Administração Pública, assim merece atenção especial dos estudiosos do Direito Administrativo e da gestão pública.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo Constitucionalização do Direito Administrativo e meio ambiente, com um conjunto de 3 (três) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) Constitucionalização do Direito Administrativo e o devido processo legal: a democratização das decisões administrativas que envolvam interesses dos administrados (Cesar Augusto Luiz Leonardo e João Victor Nardo Andressa); 2) O devido processo administrativo do licenciamento ambiental (Pedro Agão Seabra Filter e Sérgio Augusto da Costa Gillet) e 3) Responsabilidade administrativa por dano ambiental (Tamara Cristiane Geiser). Os autores destacaram os principais teóricos da atualidade, bem como as

construções legislativas mais modernas e importantes. Percebeu-se uma análise detalhada e analítica sobre as principais questões abordadas.

Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Arianne Brito Cal Athias - UNAMA

Edith Maria Barbosa Ramos – UFMA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

THE DUE ADMINISTRATIVE PROCESS OF THE ENVIRONMENTAL LICENSING

Pedro Agão Seabra Filter [1]
Sérgio Augusto da Costa Gillet [2]

Resumo

O licenciamento ambiental, instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente fundado sobre o desenvolvimento sustentável, é observado por número excessivo de normas que nem sempre guardam sintonia entre si, culminando em conflitos de competências e burocracias excessivas, violando o princípio do devido processo legal. Dessa forma, este estudo analisa, por meio de abordagem dedutiva com pesquisa em doutrina e normas, a aplicação do princípio do devido processo legal sobre o processo licenciatório, tornando-o mais eficaz ao passo que racionaliza seus procedimentos.

Palavras-chave: Direito administrativo, Processo administrativo, Devido processo legal, Direito ambiental, Licenciamento ambiental

Abstract/Resumen/Résumé

The environmental licensing, an instrument of the National Environment Policy based on the sustainable development, is observed by an excessive number of norms that are not always in tune with each other, resulting in conflicts of competences and excessive bureaucracies, which undermine the principle of due process. Thus, this study seeks to analyze, by the deductive method of aproach with doctrinal and normative research, if the Bill No. 3,729 /2004 the application of the principle of due process into the licensing process, making it more effective while streamlining its procedures

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Administrative law, Administrative process, Due process of law, Environmental law, Environmental licensing

[1] Mestrando em Direito e Especialista em Direito Público pela PUCRS. Bolsista Taxa CAPES/PROEX. Advogado. E-mail: pedro.filter@hotmail.com

[2] Doutorando e Mestre em Direito e Especialista em Direito Processual Civil pela PUCRS. Bolsista Integral CAPES/PROEX. Professor nas Especializações da PUCRS. Consultor acadêmico e jurídico. E-mail: sergio.gillet@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Sob a problemática de que a falta de regramentos gerais e uniformes corroborem com a insegurança jurídica do licenciamento por parte dos órgãos públicos, que culminam com o obstáculo ao desenvolvimento sustentável e ao empreendedorismo no país, o presente estudo se propõe a analisar a efetivação do princípio do devido processo legal no processo administrativo do licenciamento ambiental, objetivando identificar a necessidade da simplificação do processo licenciatório com a criação de uma lei geral do licenciamento, nos moldes do Projeto de Lei n. 3.729/2004.

Dessa forma, o licenciamento ambiental foi adotado pelo legislador pátrio como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiental capaz de garantir o desenvolvimento socioeconômico na medida em que salvaguardar o meio ambiente. A princípio, sua função era a de, em nome do interesse público, regulamentar a atividade econômica de modo a prevenir que empreendimentos degradassem o meio ambiental e exaurissem os recursos naturais.

Entretanto, com o decorrer dos anos, o licenciamento ambiental passou a ser alvo de duras críticas por parte da doutrina, como a demora injustificada, as decisões pouco fundamentadas e a complexidade excessiva dos procedimentos. A falta de regulamentos gerais sobre o processo de licenciamento ambiental, bem como a harmonização de todos os procedimentos, nos diferentes níveis da Administração Pública, acaba por gerar insegurança jurídica.

Nestes termos, utiliza-se o método dedutivo de abordagem ao se tomar por premissas: (a) que todo procedimento previsto em lei deva ser guiado pelo princípio do devido processo legal; (b) que o licenciamento ambiental é um procedimento de natureza administrativo previsto em lei, para que o silogismo possível seja a análise do licenciamento ambiental a partir da cláusula do devido processo legal, com base em doutrina e normas pertinentes ao tema em estudo.

2 CONCEPÇÕES SOBRE O DEVIDO PROCESSO LEGAL

A noção de *devido processo legal* é bastante atrelada à ideia do *processo jurisdicional*, provavelmente em razão de ser utilizada a expressão “processo” em sua nomenclatura. No entanto, trata-se de comando normativo cuja origem histórica remonta a tempos em que o processo jurisdicional ainda se tratava de mera praxe (JOBIM, 2018), visto que sua concepção data da 1215, a partir da *Law of the Land* citada na *Magna Carta* britânica.

De forma breve, a cláusula do devido processo legal significa que o procedimento previsto no ordenamento jurídico deve ser observado quando o Estado e os cidadãos agem para cumprir suas obrigações ou para exercer seus direitos. Isto significa dizer que as "regras do jogo" estão definidas pela lei e segui-las mantêm a segurança jurídica à medida que o conhecimento da lei é sabido por todos os cidadãos de determinado Estado.

Esta concepção básica sobre o devido processo legal é percebida com maior proeminência no processo jurisdicional por se perceber ali um conjunto de procedimentos para o exercício de poder pelo Estado quando exerce sua função jurisdicional. Apenas para se ater à relação processual mínima, autor, juiz e réu recorrem ao ordenamento jurídico para compreender qual o ato seguinte é necessário após a feitura de determinado ato. As razões para se fazer ou deixar de fazer determinado ato apoiam-se tanto nas regras quanto nos princípios processuais, dependendo da necessidade.

Entretanto, o devido processo legal não se restringe apenas ao processo jurisdicional, ainda que este seja sua maior expressão, ao que deve alcançar todo procedimento previsto em lei ou na Constituição para que lhe confira segurança jurídica. Nesta senda, adquire ares tanto procedimental ou processual quanto substancial.

A diferenciação entre devido processo legal processual e devido processo legal substancial advém da experiência estadunidense, a partir da qual não apenas as previsões procedimentais se alicerçavam na cláusula em comento, mas também o conteúdo delas a partir dos critérios de razoabilidade e proporcionalidade (CASTRO, 2010). No entanto, esta cisão parece ter mais cunho didático que concreto, tendo em vista que tais critérios advêm dos princípios da liberdade e igualdade (ÁVILA, 2008).

O *devido processo legal* encontra vazão quando se concebe a a dimensão organizatória e procedimental dos direitos fundamentais, na qual se encaixa e se baseia a razão de existirem direitos fundamentais de natureza processual. Segundo as lições de Robert Alexy, "[...]. As normas de organização e procedimento devem ser criadas de forma a que o resultado seja, com suficiente probabilidade e em suficiente medida, conforme aos direitos fundamentais." (ALEXY, 2011, p. 473), denotando que deva haver a criação de normas desta natureza e que isto serve à concretização dos direitos fundamentais, pelo que se percebe:

> [...]. O direito a procedimentos como direito a proteção jurídica efetiva, nesse caso, tem como destinatário os tribunais. De outra parte, os direitos a procedimentos que têm como objeto a criação de normas procedimentais, por serem direitos ao estabelecimento de normas, têm como destinatário o legislador. [...]. (ALEXY, 2011, p. 474)

Isto imprime a necessidade de que haja direitos a organização e procedimento, que haja normas que criem direitos a organização e procedimento e que tenham sua fundamentalidade devidamente expressa na Constituição. Neste ínterim, os direitos fundamentais processuais exprimem direitos a organização e procedimento no que concerne aos procedimentos judiciais (ALEXY, 2011, p. 488).

Segundo Robert Alexy, a observação dos direitos a organização e procedimento nos processos jurisdicionais se demonstra essencial para a proteção jurídica efetiva do direito levado a litígio, devendo haver durante o percurso dos procedimentos adotados a atenção a aspectos procedimentais e materiais, os quais podem ser realizados em dois modelos distintos (ALEXY, 2011).

O primeiro modelo preza pelo procedimentalismo, pelo qual a decisão ao final do processo será correta à medida em que as normas organizacionais e procedimentais sejam respeitadas para a tutela dos direitos fundamentais (ALEXY, 2011, p. 488). O que se observa a partir deste modelo é que a escorreita observação dos direitos a organização e procedimento dentro dos processos judiciais legitima o próprio processo e sua decisão ao final que visa à tutela de determinado direito fundamental, em verdadeira legitimação pelo procedimento, conforme a lição de Niklas Luhmann (1980).

Já o segundo modelo preconiza que a observância das normas de procedimento e organização para a realização dos direitos fundamentais seja "[...] tanto um meio de satisfazê-los na maior medida possível como uma forma de preencher a margem de discricionariedade por eles deixada." (ALEXY, 2011, p. 488) A relação deste modelo com a noção do formalismo-valorativo desenvolvida por Carlos Alberto Alvaro de Oliveira (2010), perfaz-se à medida em que se caracteriza pela dicotomia entre a efetividade do processo para a proteção jurídica dos direitos fundamentais e a segurança jurídica trazida pelo respeito às normas procedimentais.

Isto significa, em outras palavras, que as normas procedimentais e organizatórias existem não apenas para trazer a segurança do respeito às regras do jogo, mas que devem ser interpretadas, por meio da valoração de sua finalidade, e ter sua flexibilização justificada para garantir a proteção jurídica efetiva dos direitos fundamentais a que se destinam.

Os direitos fundamentais processuais têm como finalidade servirem, por meio de sua própria fundamentalidade, como normas de procedimento e organização passíveis de valoração e capazes de conceder a proteção jurídica efetiva quando conjugados entre si e com os outros direitos fundamentais de natureza material, "[...] reunidos em um modelo dual, que garanta a primazia do aspecto material." (ALEXY, 2011, p. 473).

Nesta senda, as lições de Ingo Wolfgang Sarlet acerca da eficácia dos direitos fundamentais (2015), em consonância com a atualidade da interpretação e aplicação do direito, senão pelo viés constitucional, no qual a CRFB deva ser sempre observada em plena consagração de seu texto (FREITAS, 2010), revela-se, portanto, como tendência contemporânea que consiste em interpretar os institutos jurídicos a partir da norma constitucional por ali estar contido o mais importante conteúdo principiológico a regular o Estado e as relações e situações jurídicas entre particulares e entre o Estado e particulares de tal sorte que a observância do que preconiza a CRFB conduza para a satisfação de direitos e garantias fundamentais (SARLET, 2015).

Deste modo, a influência direta da CRFB sobre o conjunto normativo infraconstitucional faz com que seja interpretado e aplicado conforme suas disposições constitucionais. Neste sentido, ensina Eduardo Juan Couture:

> El régimen del proceso lo debe determinar la ley. Ella concede o niega poderes y facultades dentro de las bases establecidas en la Constitución. El espíritu de ésta se traslada a aquélla, que debe inspirarse en las valoraciones establecidas por el constituyente. [...] (2010, p. 7).

Desse modo, surge o modelo constitucional de processo, galgado na existência de direitos fundamentais de natureza processual e na supremacia da CRFB para o ordenamento jurídico brasileiro, em fluxo vertical normativo para a interpretação e aplicação das normas processuais de toda natureza, revelando que a perspectiva dos direitos fundamentais processuais é fruto da profusão da contemporânea constitucionalização do direito, cujo ápice se consagra na cláusula do *devido processo legal processual*.

Hodiernamente, a cláusula do devido processo legal pode ser lida como o direito fundamental ao processo justo, a estar contido no artigo 5º, inciso LIV, da CRFB, por se demonstrar como modelo mínimo de processo a abarcar todos os outros direitos e garantias fundamentais processuais (MARINONI; MITIDIERO, 2015).

Como bem narra Luís Alberto Reichelt, o processo justo enquadra-se tanto como direito humano quanto direito fundamental (2016). Como direito humano, consta de vários tratados, notadamente do Pacto de San José da Costa Rica – do qual o Brasil é signatário – em seu artigo 8º, número 1.

Já como direito fundamental, o processo justo vem positivado na CRFB sob a expressão “devido processo legal”, a qual acabou sendo a mais difundida e a preconizada pelo texto constitucional, ao que a maioria da doutrina opta por essa nomenclatura quando se refere

ao instituto, destacando-se Nelson Nery Júnior pelo fato de que suas lições discorram sobre o princípio do devido processo legal como fundamento processual da mesma maneira que o princípio da dignidade da pessoa humana o seja materialmente (2016).

Todavia, a expressão "processo justo" concebe que exista um modelo mínimo de conformação do processo pelo Estado e agentes processuais e para os jurisdicionados com vistas à obtenção de decisões justas porque foi possível a realização dos outros direitos e garantias processuais fundamentais, ao que o adjetivo "justo" denota *adequação*, conforme lecionam Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero (2015).

O que o texto constitucional faz é referir-se ao "devido processo legal" como direito fundamental formal, pelo que sua materialidade lhe aponta como a cláusula geral, do qual todos os outros direitos fundamentais logicamente decorrem. Neste sentido é que se torna possível extrair dessa expressão a fundamentalidade do *processo justo*, conforme a lição de Sérgio Luís Wetzel de Mattos (2009).

Não obstante, a fundamentalidade desses direitos previstos na CRFB igualmente encontram vazão na noção de processo justo. Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero ensinam que o conteúdo de um direito fundamental ao processo justo determina um agir do Estado para ofertar aos jurisdicionados um modelo mínimo de processo capaz de alcançar uma decisão justa porque amoldou-se ao direito material e observou os demais direitos e garantias fundamentais processuais (2015). A seu turno, Serge Guinchard *et al.* ensina:

> [...], l'idée d'équilibre qu'il faut retenir pour comprendre ce que peut représenter aujourd'hui un procès équitable; l'idée d'assurer à tout justiciable un tel procès, se rattache à la notion très générale et générique de garanties fondamentales d'une bonne justice, dont on trouve des illustrations dans le caractère public des audiences, dans l'exigence d'un tribunal indépendant et impartial, ou d'un délai raisonnable etc. Ce sont ces garanties qui assurent à chacun, dans un État de droit, le droit a un procès équilibré, loyal, [...] (2015, p. 526).

A aludida conformação do Estado é capaz de demonstrar os aspectos teleológicos dos direitos fundamentais, quais sejam, de limitar a atuação estatal, impedindo o abuso de poder, e de garantir o mínimo para a sua fruição pelo jurisdicionado de maneira digna, como bem ensina Sérgio Luís Wetzel de Mattos ao tratar como um misto de direito de defesa e de direito a prestações (2009).

No entanto, a característica essencial do processo justo para o presente trabalho é sob a sua dimensão organizacional e procedimental. Ingo Wolfgang Sarlet bem esclarece o que se compreende por essa dimensão, senão a disposição de formas de organização e de

procedimento para a fruição dos direitos fundamentais, bem como por estes é influenciado para que a eles se adeque (2008).

Com estas premissas acerca do devido processo legal processual é que se aventura, no tópico seguinte, a discutir como esta cláusula se aplica ao licenciamento ambiental enquanto procedimento previsto em lei para a consecução de exercício de direitos e exigência de deveres concernentes à dimensão administrativa do direito ambiental.

3 O LICENCIAMENTO AMBIENTAL ENQUANTO PROCEDIMENTO

O licenciamento ambiental foi instituído em 1981 como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981), sendo este um processo administrativo que impõe limites às atividades econômicas quando "consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras" ou que possam causar degradação ambiental (Resolução Conama 237/1997). Fundada pelo princípio do desenvolvimento sustentável, busca a otimização da "preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no país, condições ao desenvolvimento socio-econômico [sic]", conforme o art. 2 da Lei n. 6.938/1981.

Primeiramente, antes de adentrar ao tema do estudo, é necessário definir algumas conceituações com relação à natureza processual do licenciamento ambiental, precipitando questionamentos relativos à sua caracterização como procedimento ou processo. Na distinção de Hely Lopes Meirelles, "[...] processo é o conjunto de atos coordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo" (2013, p. 761).

Em matéria ambiental, identificam-se dois grupos de processos administrativos: os de controle prévio e os de controle sucessivos. O primeiro, busca a viabilidade do empreendimento com capacidade de causar danos ao meio ambiente e seus recursos – o processo administrativo de licenciamento ambiental. O segundo é a permanente verificação da regularidade das atividades já em desenvolvimento – o processo administrativo sancionatório, como se percebe a seguir:

> A partir da natureza da atividade desenvolvida pela Administração em matéria ambiental, é possível apontar dois grandes grupos de processos administrativos: os de controle prévio e os de controle sucessivo. Nos primeiros, a tutela que se busca visa a identificar a viabilidade, os limites e as condicionantes para o exercício de determinada atividade capaz de causar degradação ambiental, tal qual se dá, por exemplo, no processo administrativo de licenciamento ambiental. Nos processos do segundo grupo está-se a

> discutir a necessidade de permanente verificação da regularidade de atividade já em desenvolvimento, cujo controle fiscalizatório pode recomendar, por exemplo, a instauração de processo administrativo sancionatório, em razão de eventuais desconformidades aos requerimentos ambientais (2018, p. 1.025).

Conforme Eduardo Fortunato Bim, o licenciamento ambiental é um processo administrativo que visa conceder uma licença ambiental do órgão licenciador, porém o seu procedimento varia conforme o órgão ou entidade licenciadora (2018, p. 41). Dessa forma, conforme a doutrina majoritária,

> [...] o licenciamento ambiental deve ser materializado em um processo aberto pelo órgão ambiental competente a partir de um pedido de licença apresentado pelo empreendedor, no seio do qual serão praticados atos concatenados, que consubstanciam um procedimento levado a efeito por meio de etapas sequenciais, que ensejarão um pronunciamento motivado por parte do Poder Público, culminando com o indeferimento ou deferimento do pleito. (MILARÉ, É. 2018, p. 1.027)

Nestes termos, é possível definir que, no processo administrativo de licenciamento, há um dever de serem contemplados procedimentos que assegurem a sua efetiva publicidade e controle externo, cabendo as garantias do processo justo – inclusive, do contraditório e da ampla defesa – ao empreendedor (NASCIMENTO, 2015, p. 40).

Atualmente o licenciamento ambiente é alvo de dura críticas por grande parte da doutrina jurídica. Édis Milaré, por exemplo, destaca que o licenciamento "vem sendo considerado [...] um obstáculo teimoso ao desenvolvimento", bem como "um verdadeiro 'gargalo' para empreender no Brasil" (2018, p. 1.028). Conforme o autor, existem no Brasil cerca de 28 mil normas que regulamentam o processo licenciatório, ao que destaca o fato de que muitas delas "nem sempre guardam sintonia entre si", criando incertezas que acabam por prejudicar, dessa forma, a segurança jurídica (2018, p. 1.028). Ainda sobre esta temática, discorre o autor que:

> [...] ao longo do tempo, pelos diversos níveis de poder, foram editados inúmeros diplomas legais que, a propósito de conferir-lhe melhor eficácia, acabaram tornando o instituto um verdadeiro "gargalho" para empreender no Brasil (2018, p. 1028).

Igualmente, de acordo com a Confederação Nacional da Indústria (CNI) o tempo médio para a obtenção de uma licença ambiental varia de estado para estado, levando em média

28 meses e “podendo chegar a até sete anos para que seja concluído o processo de licenciamento ambiental” (2019, p. 22).

Neste sentido, Celso Antonio Pacheco Fiorillo esclarece que o Poder Público, ao decidir sobre o licenciamento ambiental, observado pelo direito fundamental ao processo justo, tem o dever de garantir uma razoável duração do processo, conforme inc. LXXVIII do art. 5 da Constituição Federal (2017, p. 214). Porém, apesar dos prazos estabelecidos por normas como a Resolução Conama 237/1997, a morosidade do processo licenciatório decorre muitas vezes de impasses entre os órgãos ambientais competentes (MILARÉ, L. 2016, p. 232).

Ainda, por força do art. 23 da CRFB, a competência para o processo de licenciamento é de competência comum entre os entes da federação, constituindo uma espécie de “federalismo cooperativo”. Porém, de acordo com Sidney Guerra, tal cooperação acaba por se tornar ilusória, pois, na prática, os órgãos competentes acabam por competir entre si, criando um dos maiores empecilhos para o andamento processual do pedido (2012, p. 2).

Entretanto, salienta-se que, com o advento da Lei Complementar n. 140/2011, se buscou a racionalização do processo licitatório e a harmonização das políticas e das ações administrativas – regulando os incs. III, VI e VII do *caput* e o parágrafo único do art. 23 da CRFB – no sentido de evitar a sobreposição de atuação, conflitos de atribuições e garantir a eficiência (MILARÉ, L. 2016, p 30). Contudo, destaca-se que apesar de reduzir os conflitos de competência, estes ainda ocorrem, porém, em menor escala:

> Conflitos de competência entre os entes federados também eram frequentes – e ainda o são, embora em menor escala – até a edição da Lei Complementar nº 140/2011, que fixa normas para cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum em matéria ambiental (BRASIL, 2017, p.7).

Como exemplo, Eduardo Fortunato Bim descreve que antes da Lei Complementar n. 140/2011 o licenciamento ambiental não tinha conexão com a fiscalização, cabendo a oportunidade de fiscalizar ao primeiro ente federativo que tivesse a iniciativa, ocorrendo, dessa forma, diversas multiplicidades de autuações, “reconhecidas como válidas pelo artigo 76 da Lei nº 9.605/98, pelo STJ e pelo STF” (2018, p. 77).

Ainda, com a ausência de uma lei federal que o regule, o licenciamento ambiental vem sendo regulado por outras normas, tanto por meio de legislações dos Estados e alguns Municípios, quanto por órgãos colegiados, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e mais recentemente o Ministério do Meio Ambiente (MMA). Fato este que torna o

embasamento jurídico do processo de licenciamento mais frágil e complexo (BRASIL, 2017, p. 7).

4 O DEVIDO PROCESSO LEGAL NO ÂMBITO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Conforme retromencionado, o princípio do devido processo legal foi estabelecido pela CRFB como um direito fundamental, reconhecendo o modelo mínimo a ser adotado pelo Estado em sua atuação processual, seja nas funções legislativa, judiciária e executiva, e visando à obtenção de decisões justas (MARINONI; MITIDIERO, 2015, p. 765-767).

Neste ínterim, demonstra-se como mandamento que visa garantir o "[...] acesso do cidadão às decisões do sistema judiciário, mediante normas processuais convenientemente estabelecidas" a fim de garantir os direitos subjetivos frente o autoritarismo dos governos (ANDRADE, 2002, p. 1.143). Consequentemente, "[...] todo e qualquer processo [...] submete-se à clausula do processo justo para sua adequada conformação", inclusive os não jurisdicionais, como o processo administrativo (MARINONI; MITIDIERO, 2015, p. 768).

Observando que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade não decorrem da dimensão substancial do supracitado, adota-se a doutrina que concebe o devido processo legal como um princípio puramente processual (ÁVILA, 2008, p. 7). Reconhecendo, portanto, que não há a necessidade de se recorrer ao princípio do devido processo legal para caracterizar direitos fundamentais já reconhecidos de forma implícita – os princípios da liberdade e igualdade – em decorrência da abertura material dos direitos fundamentais contida no art. 5º, § 2º, da CRFB (MARINONI; MITIDIERO, 2015, p. 766-767).

Neste sentido,

> Não é correto usar o dispositivo relativo ao "devido processo legal" como fundamento dos deveres de proporcionalidade e de razoabilidade e, portanto, do chamado "devido processo legal substancial". Em primeiro lugar, porque leva ao entendimento de que o fundamento normativo dos deveres de proporcionalidade e razoabilidade é o dispositivo relativo ao "devido processo", quando o seu fundamento reside na positivação dos princípios de liberdade e igualdade conjuntamente com finalidades estatais. Em segundo lugar, porque o "devido processo legal substancial", se compreendido como os deveres de proporcionalidade e de razoabilidade, dá a entender que esses deveres não estão presentes no "devido processo legal procedimental", quando, em verdade, servem para a sua própria configuração como processo adequado ou justo. E, em terceiro lugar, porque aquilo que o uso da expressão "devido processo legal substancial" quer designar – deveres de proporcionalidade e razoabilidade – também é realizado fora do "processo".

> [...]
> Que se use o "devido processo legal" apenas como princípio procedimental, aprofundando-se o estudo da sua funcionalidade e deixando que os deveres de proporcionalidade e razoabilidade sejam atrelados aos seus verdadeiros fundamentos normativos – os princípios de liberdade e de igualdade. Todos os princípios agradecem, inclusive o próprio princípio do "devido processo legal", cuja efetiva realização pressupõe sua adequada compreensão (ÁVILA, 2008, p. 9)

Porém, para que se possa reconhecer um processo como justo, ou melhor, como o instrumento adequado à proteção de um direito, deve-se admitir a incidência daqueles princípios sobre o devido processo legal, pois "Não se pode saber se uma prova, um prazo ou um procedimento conduz, ou não, à proteção do direito reclamado, sem investigar se a medida adotada para o proteger é adequada, necessária, proporcional e razoável à sua proteção" (ÁVILA, 2008, p. 4).

Por força do inc. LV do art. 5º da CRFB é assegurado "[...] em processo judicial ou administrativo, [...] o contraditório e ampla defesa [...]", reconhecendo-se, dessa forma, a existência de um processo justo no âmbito administrativo. Isto confere ao licenciamento ambiental natureza processual, "[...] com os consectários daí advenientes (ampla publicidade, participação popular, acesso aos autos, contraditório, ampla defesa, apresentação de recurso, motivação, dever de decidir etc.)" (MILARÉ, É. 2018, p. 1.026-1.027).

Assim, conforme tópico anterior, devendo o princípio do devido processo legal ser observado pelos demais princípios a ele corolários, tais quais os destacados nas lições de Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

> a) um órgão neutro; b) notificação adequada da ação proposta e de sua classe; c) oportunidade para apresentação de objeções ao licenciamento; d) o direito produzir e apresentar provas, aí incluindo-se o direito de apresentar testemunhas; e) o direito de conhecer a prova contrária; f) o direito de contraditar testemunhas; g) uma decisão baseada somente nos elementos constantes da prova produzida; h) o direito de se fazer representar; i) o direito à elaboração de autos escritos para o procedimento; j) o direito de receber do Estado auxílio técnico e financeiro; l) o direito a uma decisão escrita motivada. (2017, p. 198)

Destaca-se também, que a Administração Pública, em seus processos, é regida pelo princípio do formalismo moderado – denominado inadequadamente por parte da doutrina como informalismo. Nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, "[...] bastam as formalidades estritamente necessárias à obtenção de certeza jurídica e à segurança procedimental" (2013, p. 766). No mesmo sentido, Eduardo Fortunato Bim esclarece que, por exemplo, a etapa de

elaboração de um termo de referência – a proposta detalhada apresentada pelo empreendedor do futuro Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (art. 10 da Resolução Conama 237/1997) – "[...] não pode ser levada ao pé da letra, sendo ele um roteiro para o licenciamento ambiental nacional que deve ser conjugado com a discricionariedade procedimental" (2018, p. 42).

Dessa forma, muitos descrevem que a complexidade dos procedimentos inerentes ao processo de licenciamento decorre do dever de proteção ao meio ambiente. Contudo, esquecem-se que nenhum direito é absoluto, ainda que a busca por um procedimento célere e específico – entende-se por simplificado – pode acarretar dúvidas com relação à devida proteção ambiental

Todavia, conforme Eduardo Fortunato Bim, não se pode dar interpretação contrária da qual o instituto do licenciamento ambiental se propõe. A busca pelo menor impacto ambiental não resulta necessariamente na escolha da opção com o menor dano ambiental, pois existem situações em que a escolha pelo menor consumo de recursos ambientais possa acarretar maior onerosidade a outros valores (2018, p. 29).

Na busca por disciplinar o inciso IV do § 1º do art. 225 da CRFB – referente ao Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e o licenciamento ambiental – e reduzir os prazos e custos envolvidos no processo de licenciamento, o Projeto de Lei n. 3.729/2004 objetiva "unificar os diversos entendimentos atualmente praticados pelos entes federados, muitos dos quais têm sido questionados judicialmente de forma individualizada" (CNI, 2018, p. 33).

Para tanto, o referido projeto busca, entre outras coisas: (a) a simplificação do número de licenças, com a adoção das modalidades bifásica, licença única e por adesão e compromisso; (b) a simplificação de procedimentos; (c) simplificação da tramitação perante as autoridades envolvidas, não mais prejudicando o licenciamento por falta de manifestação de entidades intervenientes; (d) a facilitação do acesso à informação, com a criação de um banco de dados pelo Poder Público; e (e) a ampliação dos espaços de participação social, inclusive por meio digital (CNI, 2018, p. 33 e 34).

Entretanto, apesar das necessárias inovações, muitas críticas permeiam sobre o projeto de lei em comento. Em parecer conjunto do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA), apesar de reconhecerem a necessidade da criação de uma lei geral do licenciamento, acreditam que o projeto gera novos desafios ao processo licenciatório.

De todos, destacam-se dois: primeiro, com relação ao art. 12 do referido projeto, salienta-se que a lacuna da lei acabará por gerar ainda mais conflitos de competência entre as

entidades federativas. “Com isso, um mesmo empreendimento poderá ser objeto de procedimento trifásico com EIA/RIMA em uma unidade, e a adesão e compromisso em outra” (IBAMA; MMA, 2017, p. 2). Igualmente, observando o art. 5 do referido projeto de lei, reconhece-se uma lacuna com relação aos prazos estabelecidos, uma vez que aborda sobre os prazos mínimos, mas não os máximos, o que pode acabar gerando problemas operacionais aos órgãos licenciadores (IBAMA; MMA, 2017, p. 4).

Conforme destacados pelos órgãos público, percebe-se que o projeto de lei ainda não abarca por completo alguns dos fatos mais importantes para a realização de princípios processuais, em especial o princípio do devido processo legal, pois, conforme se pode observar, sem que haja uma clareza nas etapas por onde o processo deve se realizar, este de mostra inadequado.

5 CONCLUSÃO

O licenciamento ambiental enquanto instrumento capaz de regular as atividades econômicas desenvolvidas no meio ambiente é capaz de conter os impactos ambientais negativos, salvaguardando o bem-estar das presentes e futuras gerações. No entanto, desde sua concepção o licenciamento ambiental é alvo de extensas críticas.

Isto decorre da relação conflituosa de dois grandes polos. De um lado, os ambientalistas, membros da comunidade científica etc. buscam por todos os meios a conservação máxima das riquezas naturais, objetivando realizar da melhor forma possível o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por outro lado, temos os grandes e pequenos produtores rurais que buscam maximizar seu lucro, mesmo que por intermédio de novas técnicas sustentáveis – ou melhor, aquelas que comprovadamente sejam capazes de gerar ganhos –, respeitando o manejo sustentável dentro dos limites da legislação.

Dessa forma, é incontestável o argumento de que a fragilidade da segurança jurídica das legislações ambientais relacionadas ao licenciamento ambiental acaba por favorecer os produtores que se acobertam pela obscuridade da lei.

Ademais, destaca-se que os órgãos públicos acabam por se tornarem ineficientes na realização da avaliação e fiscalização dos empreendimentos que se utilizam de recursos naturais, uma vez que as competências ambientais não são bem definidas, mesmo após a Lei Complementar n. 140/2011, culminando em conflitos a gerarem demora na prestação.

Também, deve-se ressaltar que a quantidade de normas ambientais existentes torna a atividade do Poder Público demasiadamente burocrática, atravancando o desenvolvimento do

país e impedindo a devida proteção do meio ambiente, assim como, em muitos casos, joga os produtores agrícolas na clandestinidade.

O procedimento licenciatório, como reconhecido pela Constituição, é um mecanismo protegido por diversos princípios de forma a dar segurança aos indivíduos na atuação do Estado. Portanto, a incapacidade do Poder Público, principalmente em sua função legislativa, em definir normas procedimentais claras e ordenadas acaba por gerar um processo que fere os princípios processuais reconhecidos como direitos fundamentais. Tem-se que o dever de proteção ambiental exige, atualmente, um olhar mais rígido não apenas dos administradores como também dos legisladores. Porém, deve-se ter em mente que o direito-dever ecológico não deve se sobrepor aos demais direitos, principalmente aqueles essenciais para o indivíduo, mas conviver de forma a que ambas as esferas – interesses público e privado – sejam contempladas.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ANDRADE, Samira Hamud Morato. O princípio do devido processo legal e o processo administrativo. In: Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, nov. 2002, v. 1.

ÁVILA, Humberto. O que é "devido processo legal"? *Revista de Processo*, São Paulo, v. 33, n. 163, p. 50-59, set. 2008.

BIM, Eduardo Fortunato. *Licenciamento ambiental*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 3.729, de 2004*. Dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília. 2017. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=1231286EF03E4ABCD8609C2EDE89872C.proposicoesWebExterno1?codteor=1592274&filename=Parecer-CFT-29-08-2017. Acesso em: 25 jun. 2019.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *O devido processo legal e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Gerência Executiva de Meio Ambiente e Sustentabilidade. *Licenciamento ambiental*: propostas para a modernização. Brasília, 2018. Disponível em: https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/bf/45/bf45caeb-1c16-4f16-93d1-b34aa4514381/licenciamento_ambiental_web.pdf. Acesso em: 18 jun. 2019.

COUTURE, Eduardo Juan. *Estudios de derecho procesal civil*: la Constitución y el proceso civil. Buenos Aires, Argentina: La Ley, 2010. v. 1. t. 2.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GUERRA, Sidney. O licenciamento ambiental de acordo com a LC 140/2011. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 17, n. 66, p. 153-179, abr./jun. 2012.

GUINCHARD, Serge *et al*. *Droit processuel*: droit fondamentaux du procès. 8. ed. Paris, França: Dalloz, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA); MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). *Parecer n. 001/2017*. Brasília. 2017. Disponível em: https://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias/noticias2017/parecer_001_2017_e_anexos.pdf. Acesso em: 26 jun. 2019.

JOBIM, Marco Félix. *Cultura, escolas e fases metodológicas do processo*. 4. ed. rev. e. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

LUHMANN, Niklas. *Legitimação pelo procedimento*. Tradução de Maria da Conceição Côrte-Real. Brasília: UnB, 1980.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Direitos fundamentais processuais. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

MATTOS, Sérgio Luís Wetzel de. *Devido processo legal e proteção de direitos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

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

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018.

MILARÉ, Lucas Tamer. *O licenciamento ambiental*: contribuições para um marco legislativo à luz do pacto federativo ecológico instituído pela lei complementar 140/2011. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

NASCIMENTO, Silvia Helena Nogueira. *Competência para o licenciamento ambiental na Lei Complementar nº 140/2011*. São Paulo: Atlas, 2015.

NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo na Constituição Federal*: processo civil, penal e administrativo. 12. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Do formalismo no processo civil*: proposta de um formalismo-valorativo. 4. ed. rev., atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2010.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica)*. São José, Costa Rica, 7 nov. 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 out. 2016.

REICHELT, Luís Alberto. Direito ao processo justo e direitos fundamentais processuais. In: REICHELT, Luís Alberto; DALL'ALBA, Felipe Camilo (Coord.). *Primeiras linhas de direito processual civil*: teoria geral do processo civil. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. v. 1.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais e sua dimensão organizatória e procedimental: alguns pressupostos para uma adequada compreensão do processo na perspectiva constitucional. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; JOBIM, Eduardo (Coord.). *O processo na Constituição*. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 867-893.