

A RELATIVIZAÇÃO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO EM FACE DO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Marco Aurélio Senko da Hora¹

SUMÁRIO: Resumo. 1 Introdução. 2 A Necessidade da Relativização do Princípio da Supremacia do Interesse Público: Conceito de Interesse Público. 3 Dignidade da Pessoa Humana (Fundamento Máximo): Natureza Instrumental do Princípio do Interesse Público. 4 O Dever Imposto à Administração Pública de Ponderação de Interesses Relevantes à Satisfação dos Direitos Fundamentais: Proporcionalidade e Razoabilidade. 5 Considerações Finais. 6 Referências

RESUMO: Analisa-se a necessidade da destinação do princípio da supremacia do interesse público frente ao regime jurídico do direito administrativo, sobretudo em virtude da promoção e entronização dos direitos fundamentais, os quais compõem o verdadeiro núcleo rígido da Constituição da República Federativa do Brasil. Igualmente, será constatado que o interesse público não é um princípio findo em si mesmo, e sim instrumento apto à satisfação da dignidade da pessoa humana, conquanto o Direito administrativo não delega somente poderes a seus agentes públicos, mas principalmente deveres, tendo em conta a satisfação do interesse público, o qual não é uno (eis que diversos interesses - individuais, coletivos e difusos - integram a noção do interesse público), traduzindo-se na afirmação da supremacia da dignidade do homem, fundamento máximo no ordenamento jurídico pátrio. Em arremate, verificar-se-á que a fragmentação de interesses, encontrados no âmbito social, não enseja em exclusão mútua destes, na medida que, antes de tudo, eles devem se harmonizar, e, no caso de conflito aparente, deve-se remeter à ponderação de valores, por meio dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, focando sempre a Constituição de 1988 e a realização do interesse público primário.

RESUMÉN: Analizar la necesidad de destronización del principio del interés público contra el sistema legal del derecho administrativo, debido principalmente a la promoción y a la entronización de los derechos fundamentales, que constituyen el verdadero núcleo duro de la Constitución de la República Federativa del Brasil. Hay que señalar también que el interés público no es un principio en sí mismo terminado, pero un instrumento adecuado para lograr la dignidad humana, mientras que el derecho administrativo no delega solamente poderes a sus funcionarios, pero sobre todo deberes, teniendo en cuenta la satisfacción del interés público, que no es uno (hay muchos intereses - individuales, colectivos o difusos - que están dentro del concepto de interés público), lo que resulta en la afirmación de la supremacía de la dignidad humana, fundamento máximo del ordenamiento jurídico pátrio. Al final, se verá que la fragmentación de intereses, en el ámbito social, no produce la exclusión mutua de ellos, en la medida en que, ante todo, deben ser armonizados, y, en el caso de aparente conflicto, es preciso remitir a los valores de ponderación, por medio de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, siempre con la orientación de la Constitución de 1988 y objetivando la realización del interés público primario.

1. INTRODUÇÃO

¹ Bacharel em Direito pela PUCPR. Pós-Graduado em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Funcionário Público Federal - Analista Judiciário Área Judiciária do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região.

Ao longo do século XX, ainda que já vislumbrado o Estado de Direito, muitos governantes ainda negligenciavam a promoção das garantias e liberdades constitucionais, com amparo na discricionariedade que respaldava seus atos administrativos. Frise-se que tal discricionariedade impossibilitava um maior controle da legalidade dos atos praticados pela Administração Pública.

Nada obstante, é cediço aventar que essa situação, presenciada por muitos com profundo sentimento de indignação e inconformismo, sofre notório processo de mudança com a ampliação e a aplicação dos instrumentos de controle de tomada de decisão dos agentes públicos, seja pela via judicial, seja pela via legislativa, além da sujeição de tais atos políticos e administrativos agora a princípios que permeiam o regime jurídico administrativo como um todo (princípios da impessoalidade, proporcionalidade, legalidade, motivação, finalidade, entre outros).

Com efeito, ante tais princípios, hodiernamente, em pleno século XXI, a idéia do ato discricionário absoluto não é mais recepcionada de forma pacífica por nossos operadores do direito, mesmo quando em voga conceitos indeterminados na aplicação da lei em abstrato ao caso concreto, os quais proporcionam ao administrador um campo de liberdade mais elástico na tomada de decisão. Sobreleve-se que a liberdade do administrador, como dito alhures, é cerceada pelo regime jurídico administrativo, devendo, pois, sempre ser adotada a solução ótima dentro de parâmetros de oportunidade e conveniência, visando que o ato administrativo seja lídimo.

Neste contexto, o conceito conferido ao interesse público é dotado de importância tremenda. Assim, defender a supremacia de tal princípio significa deveras delegar um “dever-poder” às intuições estatais para efeitos da concretização do bem comum. Poder que é instrumental à consecução de um dever estatal, não havendo utilização de poder senão para a promoção de direitos, direitos estes, muitas vezes, erigidos a patamar constitucional.

Via de conseqüência, como o conceito de interesse público não é de fácil precisão, sendo, ainda, em determinadas situações, distorcido por autoridades não comprometidas com as diretrizes de hierarquia constitucional e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, seja com a promoção do bem-estar social do povo brasileiro, seja com a construção de uma sociedade justa e solidária, torna-se mister encontrar sua verdadeira significação.

Neste ínterim, observe-se que, em tempos remotos, o despotismo acobertava-se no poder de império, no poder discricionário, como sobredito, no poder de polícia. Sem embargo, atualmente, o despotismo camuflado, na maioria das vezes, abriga-se no princípio da supremacia do interesse público. Neste viés, mencionam-se as palavras de Gabriel de Araújo LIMA, o qual obtempera que:

O paradigma da supremacia do interesse público sobre o privado resulta, pelo menos, nos seguintes efeitos para a regulação da relação entre Estado e Sociedade: (...) dificulta o controle dos atos administrativos, favorecendo uma interpretação ampla de discricionariedade, com conseqüências danosas para os princípios da democracia, da república e da legalidade.²

Daí que se torna imperioso um estudo percuciente acerca da necessidade da relativização da supremacia do interesse público quando em cena outros interesses de valoração fundamental, na seara do direito administrativo, sobretudo também porque este ramo do direito é alvo de intenso processo de personificação.

² LIMA, Gabriel de Araújo. Teoria da Supremacia do interesse público: crise, contradições e incompatibilidade de seus fundamentos com a Constituição Federal. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, n. 36, p. 123-153, ab./jun. 2009, p. 148.

2. A NECESSIDADE DA RELATIVIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO: CONCEITO DE INTERESSE PÚBLICO

Ao passo que se verifica a personificação do direito administrativo, que deixa de ser um ramo do direito voltado a acobertar o despotismo desvairado das autoridades, transformando-se no direito que vem a promover o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito, neste momento sim, o interesse público deve se despir daquela supremacia abstrata defendida pela doutrina clássica³, tornando-se instrumento que implique na promoção da dignidade da pessoa humana, que de fato passa a ocupar a posição mais prestigiada no ordenamento jurídico pátrio.

De tal arte, sobreleve-se que apenas será recepcionada certa dose de supremacia intrínseca ao referido princípio à medida que assuma um viés instrumental, destinado à satisfação dos direitos fundamentais e, por conseguinte, que sirva à promoção da dignidade da pessoa humana, pois, se utilizado em via transversa, o princípio do interesse público será desqualificado de contornos súperos, posto que desgarrado de sua função precípua.

Neste prisma, ao se analisar a variação do conceito de interesse público ao longo dos tempos até os dias de hoje, constata-se, na pós-modernidade, conquanto, depara-se com enorme fragmentação de interesses, que a noção do que seja o interesse público propriamente dito é compartilhada por grande leque de interesses. Observe-se, neste contexto, por relevante, que a fragmentação e a diversidade de interesses - individuais, difusos, coletivos -, os quais devem integrar a noção do que seja interesse público (primário), não implica em exclusões mútuas, pois antes de tudo tenta-se harmonizá-los (equilíbrio), sendo que, em caso de possível conflito, deve-se remeter à ponderação de valores, focando sempre a Constituição Pátria, a fim de que se alcance a simetria e a conformidade desta variedade de interesses, buscando a máxima realização e o menor sacrifício possível de cada um deles.

Ressalte-se, ademais, que pelo fato do conceito de interesse público ser indeterminado dentro do ordenamento jurídico, rende-se, muitas vezes, a confusão entre o interesse público propriamente dito (primário) com outros interesses, sejam os interesses do Estado, da Administração Pública ou do próprio agente público (interesses secundários). Este seria mais um ponto que corrobora para a relativização da supremacia do interesse público, para fins de que sejam evitadas aplicações distorcidas e equivocadas com relação ao verdadeiro significado do retro princípio. Saliente-se que, malgrado esta confusão entre o interesse público primário e os demais interesses ser própria dos regimes de governos totalitários, não mais condizentes à atual conjuntura, ela ainda é percebida em governos corrompidos.

Neste diapasão, a doutrina moderna - diferentemente da clássica que defende uma supremacia abstrata e cega do interesse público frente a qualquer direito individual, sem qualquer ponderação em caso de conflito - encara o mesmo princípio como uma regra concreta de prevalência, devendo sempre ser verificada sua supremacia no caso concreto, mediante a ponderação.

Registre-se, nesta seara, que SUNDFELD impugna a expressão “supremacia”, conquanto aventa que esta tem o condão de designar o que está acima de tudo, não sendo o caso do interesse

³ Nas palavras de Gabriel de Araújo Lima: “Ao estabelecer a prevalência *a priori* do interesse público sobre o privado e ao mesmo tempo ressaltar que o interesse público não se confunde com o interesse estatal, a teoria da supremacia revela nítida feição *formalista*, pois quando invocada para resolver um caso concreto se revela insuficiente. Por si só, ela não comporta elementos que lhe facultem acompanhar a diversidade das ocorrências e, daí, de soluções distintas.” (in: LIMA, Gabriel de Araújo Lima. Teoria da Supremacia do interesse público: crise, contradições e incompatibilidade de seus fundamentos com a Constituição Federal. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, n. 36, p. 123-153, ab./jun. 2009, p. 141).

público, eis que não está acima da ordem jurídica.⁴

É por todos estes motivos que a relativização em comento deve acontecer, haja vista que em nossa Carta Cidadã existe uma tutela incondicional dos direitos fundamentais, sem qualquer respaldo axiológico para uma supremacia abstrata do Interesse Público, devendo, pois, então, o mesmo ser relativizado. Aliás, como bem assevera BAPTISTA “(...) a própria indeterminação do que seja a essência do interesse público dificulta a aceitação de sua supremacia como um dogma de direito administrativo”.⁵ Assim, torna-se de extrema importância que os operadores do direito sinalizem um conceito mais pontual no respeitante ao conceito de interesse público, mormente para que se possa estabelecer uma aplicação mais adequada de tal princípio caso a caso, sem que ocorram desvios de finalidade.

Neste ínterim, deve ser derogada a razão de ser de qualquer espécie de identificação entre o interesse público propriamente dito com outros interesses, ou seja, aqueles próprios do Estado, da Administração Pública ou do agente público. Identificação, esta, praticamente transposta nos governos verdadeiramente democráticos, todavia ainda visível nos governos demagógicos, como se rende no Brasil.

Dessarte, neste contexto, impende ressaltar que a relativização ou a desconstrução, expressão utilizada por parte da doutrina, da supremacia do interesse público sobre o privado é imprescindível, de modo que a teoria tradicional da supremacia do interesse público é falha, eis que marcadamente idealista. A concepção tradicional vislumbra o Estado e seus agentes como uma estrutura abstrata e neutra, desprovida de vontade própria.⁶ Anote-se que o próprio Kant já fazia alusão ao ideal como qualificação daquilo que se encontrava no espírito, por conseguinte, que atendia a todas as exigências do pensamento, nada obstante, aparte da realidade.⁷ Em virtude disto, afirma-se que “o idealismo implica procurar a verdade apenas de acordo com o dever-ser, não com o ser, assim como no isolamento das proposições jurídicas na sua própria estrutura, com desinteresse pelas suas conseqüências”.⁸

Na sequência, sobreleve-se que várias vertentes tentam pontuar de modo mais preciso o conceito de interesse público, contudo, sem que haja a aceitação unânime de só uma delas, na medida que:

A sociedade contemporânea é uma sociedade pluralista. (...). Ao lado do interesse público e dos interesses privados, concorrem agora novas categorias de interesses que a formulação original da idéia da supremacia do interesse público ignorava por completo: os interesses coletivos, difusos e sociais.⁹

Nesta linha, insta esclarecer ainda que as vertentes (tradicionais), que tentam conceituar o conteúdo do interesse público, apresentam-se, no geral, débeis, em face da dinâmica social vivenciada,

4 SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. São Paulo: Malheiros, 1998, p.143.

5 BAPTISTA, Patrícia Ferreira. **Transformações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 201.

6 LIMA, Gabriel de Araújo. Op. cit., p. 140-148.

7 LALANDE, André. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia**. Tradução de Fátima Sá Correia. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 486.

8 LIMA, Gabriel de Araújo. Op. cit., p. 141.

9 BAPTISTA, Patrícia Ferreira. Op. cit., p. 198.

portanto, é cediço que cedam lugar para uma nova conceituação do que seja realmente o interesse público, que adquire natureza instrumental nesta nova conjuntura (pós-modernidade).¹⁰

3. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA (FUNDAMENTO MÁXIMO): NATUREZA INSTRUMENTAL DO PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO

Esclareça-se que são os direitos fundamentais, e não outros, integrantes do verdadeiro núcleo rígido da Carta Magna brasileira e, por conseqüência, de todo o ordenamento jurídico, porquanto interpretado à luz da Constituição, pedra angular de todo o sistema jurídico-político pátrio. Observe-se, ainda, que os direitos fundamentais são embasados, por completo, na idéia da promoção da dignidade da pessoa humana, fundamento que justifica a existência do Estado. Aliás, também pudera, conquanto a figura do ente estatal só adquire sentido genuíno, no momento que enfoca e aplica suas premissas político-administrativas sob o manto da satisfação da dignidade do ser humano. A dignidade da pessoa humana é deveras o fundamento que norteia e permeia todos os outros demais princípios e todas as outras demais regras existentes dentro do sistema jurídico brasileiro.

Nesta esteira, é que o princípio da supremacia do interesse público assume o dever precípua de, acima de tudo, atender ao fundamento da dignidade da pessoa humana, tendo em vista o enfoque ético de seu conteúdo, razão pela qual descabida a existência de uma supremacia absoluta do aludido princípio, que deve ser relativizada, posto que o único postulado máximo, sustentado em nosso ordenamento, é o da supremacia da dignidade da pessoa humana, elencado no artigo 1º, III, da Carta Cidadã.

De fato, tal situação não poderia ser de forma inversa, conquanto num Estado Democrático de Direito que se preze, no qual todo poder emana do povo, “o regime de direito administrativo e o exercício do poder político apenas adquirem sentido completo e perfeito quando relacionados ao princípio máximo da supremacia da dignidade da pessoa humana.”¹¹ Neste contexto, indene de dúvida que se deve prezar sempre pela primazia e supremacia da dignidade do homem, na totalidade dos ramos jurídicos, inclusive na seara do direito administrativo, donde o princípio da supremacia do interesse público deve assumir o papel de regra concreta de prevalência, despindo-se, assim, da qualificação de norma-princípio absoluto. Neste seara, de forma diametralmente oposta do que muitos pensam e defendem, o vetor-orientador do direito administrativo é a dignidade da pessoa humana e não o da supremacia arbitrária e cega do interesse público (pois, muitas vezes, é maculado).

Adite-se, neste prisma, que a própria Constituição somente adquire legitimidade quando voltada à tutela dos valores fundamentais, os quais, como mencionado alhures, relacionam-se diretamente com à proteção da dignidade humana, sendo a justificativa de sua própria existência. “O

10 Frise-se que estas concepções, as quais parte da doutrina denomina de tradicionais, se dividem em cinco basicamente: 1 - o interesse público como uma soma de interesses privados; 2 - o interesse público como uma soma de certos interesses privados; 3 - o interesse público como sendo o interesse social; 4 - o interesse público como interesse coletivo; 5 - o interesse público como interesse difuso. Observe-se que são tratadas por Héctor Jorge ESCOLA (*in: El interés público como fundamento del derecho administrativo*. Buenos Aires: Depalma, 1989, p. 242); Marçal JUSTEN FILHO (*in: Conceito de interesse público e a “personalização” do direito administrativo*. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, n. 26, p.115- 136, 1999, p. 119-120); Alice Gonzalez BORGES (*in: Interesse Público: um conceito a determinar*. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul/set. 1996, p. 114); Hidemberg Alves DE FROTA (*in: O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado no direito positivo comparado: expressão do interesse geral da sociedade e da soberania popular*. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 60, n. 239, p. 45/65, jan/mar. 2005, p. 47-54); José Luís Bolzan DE MORAIS (*in: Do direito social aos interesses transindividuais: o estado e o direito na ordem contemporânea*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996, p. 137-138).

11 JUSTEN FILHO, Marçal. Conceito de interesse público e a “personalização” do direito administrativo. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo, n. 26, p.115- 136, 1999, p 125.

sentido da Constituição é o de proteção do homem, antes compreendido como indivíduo e hoje como projeto de sociedade.”¹² De tal arte, sob o viés da primazia da dignidade da pessoa humana, o ordenamento jurídico pátrio assume o pacto de compromisso no que tange à tutela jurisdicional dos direitos fundamentais, pleiteados pelos indivíduos de uma sociedade, no particular a sociedade brasileira, inclusive em relação àqueles pugnados pelas minorias, devendo ser conferido tratamento isonômico a cada qual. Isto se deve ao fato de que todos os indivíduos são substancialmente iguais perante a lei, portanto, nenhum deles pode ter sua dignidade negligenciada em prol de interesse alheio, à medida do possível.

Ante o esposado, infere-se que “o sistema constitucional legitima-se a partir da proteção de um núcleo de direitos fundamentais que ubica no centro da totalidade do direito”¹³, de modo que se torna evidente e inquestionável a primazia do fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana no sistema jurídico pátrio, ao passo que o princípio do interesse público assume natureza instrumental para sua satisfação.

Urge esclarecer que a Constituição de 1998 inverteu a ordem até então vigente, na qual o Estado era autoritário na tratativa com seus cidadãos, relegando os direitos fundamentais para segundo plano. Nesta nova ordem jurídica, constata-se que a Carta Magna pátria enalçou em seu bojo os direitos fundamentais, garantindo-lhes posição de destaque e centralidade, colocando-os em patamar hierárquico superior com relação a normas referentes à estrutura, aos poderes e às competências do Estado. Obtempera-se que esta nova situação é reflexo da vontade do constituinte originário, que adotou a premissa de que os direitos fundamentais não são dádivas do ente público, mas acima de tudo projeção normativa de valores inatos ao homem, os quais estão acima da própria existência do Estado.¹⁴ Neste diapasão, sábias são as palavras de SARMENTO:

O constituinte também não quis que o generoso e não exaustivo elenco de direitos que reconheceu quedasse inefetivo, consagrando assim o princípio da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais (art. 5º, § 1º, CF). Não bastasse, fortaleceu as garantias processuais dos direitos, bem como a jurisdição constitucional, que visa protegê-los diante dos eventuais abusos perpetrados do legislador. Ademais, pela primeira vez na nossa história, os direitos fundamentais foram explicitamente convertidos à condição de cláusulas pétreas, limitando o próprio constituinte derivado. Estas particularidades, dentre outras, revelam com eloqüência que, na tábua dos valores constitucionais, os direitos fundamentais despontam com absoluto destaque e centralidade. Portanto, parece-nos de meridiana clareza que concepções que não atribuem a merecida preeminência a estes direitos – como as subjacentes ao princípio da supremacia do interesse público, seja na sua versão “forte”, seja na sua alternativa mais “débil”, devem ser descartadas, não só porque moralmente perigosas, como também pela sua franca inadequação à ordem constitucional brasileira.¹⁵

12 LIMA, Vivian Cristina. O direito constitucional entre modernidade e globalização. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais das Faculdades do Brasil**, Curitiba, n. 2, p. 89-102 mar/agos. 2002, p. 97.

13 SCHIER, Paulo Ricardo. Ensaio sobre a supremacia do interesse público sobre o privado e o regime jurídico dos direitos fundamentais. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio de Supremacia do Interesse Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p.219.

14 SARMENTO, Daniel. Interesses públicos vs interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio de Supremacia do Interesse Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 23-116, p. 102-104.

15 Ibidem, p. 103.

Neste ínterim, importante mencionar que a corrente tradicional (que perfilha a supremacia do interesse público), adotada por renomados juristas, critica a teoria dela dissidente (teoria da desconstrução da supremacia do interesse público), sob o argumento de que a teoria da relativização tem como supedâneo o individualismo de matriz neoliberal, não respeitando os interesses da coletividade.¹⁶ Nesta linha, na defesa do paradigma dominante, podem ser mencionados os doutrinadores DI PIETRO, OSÓRIO e MEDAUAR, principalmente. Frise-se que DI PIETRO¹⁷ assevera que o dissenso do paradigma dominante da supremacia do interesse público se origina no contratualismo e serve aos ideais individualistas de caráter neoliberal, portanto aduz que o novo discurso emergente está na contramão do ordenamento jurídico, que encontra guarida na luta constante pelo bem-comum, em um Estado Social de Direito. OSÓRIO¹⁸ e MEDAUAR reafirmam a superioridade do interesse público, haja vista que o consideram como resultado de normas constitucionais protetivas de valores coletivos, tendo por finalidade o controle da atuação estatal, portanto, não engendrando em privilégio à Administração Pública em sacrifício dos interesses individuais. Para eles, os interesses públicos, de modo geral, prevalecem sobre os privados, mas é possível que, em certas ocasiões, em caso de conflito, o contrário ocorra, dependendo da argumentação, prevalecendo assim o interesse particular, o qual necessita, todavia, de motivos muito mais incisivos para que tenha primazia sobre o interesse público (o interesse particular demandaria, por conseguinte, maior ônus argumentativo).¹⁹

Não obstante, como examinado alhures, a atuação estatal nem sempre está a serviço dos valores coletivos, sendo que a doutrina dominante ignora que o Estado, algumas vezes, apoia-se no interesse público secundário para alcançar interesses próprios, por isso o paradigma tradicional é falho, conquanto idealiza o Estado na sua atuação, não considerando o mundo do ser, a realidade. Por este motivo o interesse público deve ser desconstruído no que toca à sua supremacia, a *contrario sensu* do defendido pela corrente tradicional, pois ele deve funcionar como instrumento à concretização da dignidade da pessoa humana. Neste sentido, cita-se o pensamento do jurista SCHIER que afirma que “a assunção prática da supremacia do interesse público sobre o privado como cláusula geral de restrição de direitos fundamentais tem possibilitado a emergência de uma política autoritária de realização constitucional, onde os direitos, liberdades e garantias fundamentais devem, sempre e sempre, ceder aos reclames do Estado que, qual Midas, transforma em interesse público tudo aquilo que toca.”²⁰

Impende salientar que a restrição de direitos fundamentais é inadmissível em um Estado verdadeiramente democrático, eis que o interesse público somente se perfaz a partir de uma concepção ética²¹ (quando à serviço da promoção da dignidade da pessoa humana). Repise-se que ele é apenas instrumento para a realização dos valores de maior hierarquia no sistema jurídico pátrio (os direitos fundamentais), razão pela qual somente se justifica quando empregado para a realização da

16 LIMA, Gabriel de Araújo. Op. cit., p. 128.

17 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 48, p. 63-76, 2004.

18 OSÓRIO, Fábio Medina. Existe uma supremacia do Interesse Público sobre o privado no direito Administrativo brasileiro? **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro. v. 220, p. 69-107, abr./jun. 2000, p. 88-89.

19 SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 101.

20 SCHIER, Paulo Ricardo. Op. cit., p. 220-221.

21 JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 123.

dignidade da pessoa humana. O interesse público não pode ser mais entronizado “num pretense patamar hierárquico superior àquele ocupado pelos direitos e liberdades individuais.”²²

Assim, a partir da noção dos valores democráticos ínsitos à sociedade brasileira, os direitos fundamentais e seu respectivo regime jurídico-constitucional são justificados por completo, sendo a sua satisfação, pois, a finalidade do ordenamento jurídico pátrio, cabendo, ademais, ao povo a titularidade de todo o poder político, sendo este exercido diretamente por ele ou por meio de seus representantes, a teor do artigo 1º, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil. Neste diapasão, para que qualquer governante, que represente os interesses de seu povo, torne lúdima suas decisões, não poderá simplesmente respaldar seus atos na supremacia do interesse público, uma vez que a motivação no interesse público deve ser imantada na semântica de valorização fundamental, que, por sua vez, implica na validade de suas decisões. É imperioso que sempre reste demonstrado como esse ato administrativo refletirá na satisfação do princípio da dignidade da pessoa humana, devendo ser amparado numa concepção instrumental de cunho ético do princípio do interesse público, somente angariando o caráter de prerrogativa válida da Administração Pública quando atender a tal finalidade.

De tal arte, ante ao todo explicitado, é que se atribui ao postulado da supremacia da dignidade da pessoa humana a superação da problemática conceitual do que venha a ser considerado interesse público, como analisado. Aliás, estreme de dúvida que o interesse público somente deve prevalecer naquelas situações em que esteja a resguardar interesses privados fundamentais, ou mesmo interesses coletivos ou difusos fundamentais, titularizados pelo homem, centro das relações jurídicas. Sem embargo, tal fato não ilide a possibilidade de que seja vislumbrado mais de um interesse dotado de carga fundamental em determinado caso concreto, portanto, mais de um interesse público a ser satisfeito, que colidam, contudo todos relacionados à supremacia da dignidade da pessoa humana.

4. O DEVER IMPOSTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE PONDERAÇÃO DE INTERESSES RELEVANTES À SATISFAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

Ressalte-se que, quando divisado mais de um interesse fundamental em determinado caso concreto, portanto, mais de um interesse público a ser satisfeito, é extremamente árduo o caminho a ser perquirido, visto que é impensável o sacrifício de um direito fundamental - seja ele oriundo de um interesse individual, difuso ou coletivo -, em prol de outro, sem que sejam delineados critérios ou parâmetros equânimes de escolha. Registre-se, por relevante, que os direitos fundamentais, na esteira dos princípios constitucionais, não podem se alijar mutuamente, mesmo quando se encontram em conflito, ou seja, eles devem ser promovidos conjuntamente, ainda que, em certas ocasiões, de modo parcial.

Nesse ínterim, à título de ilustração, imagine a existência do interesse público na construção

²² SCHIER, Paulo Ricardo. Op. cit., p. 221.

de uma linha de metrô na cidade de Curitiba, contudo, durante a realização das obras, descobre-se acervo arqueológico de uma antiga civilização, de extrema importância cultural e histórica para a região, que pode responder indagações científicas acerca da evolução de determinado povo pré-histórico e seus reflexos na civilização local atual. Na mencionada hipótese, percebe-se que haverá choque visível de interesses, à proporção que parte da população optará pelo prosseguimento das obras e outra parcela pela sua paralisação, a fim de que o artefato encontrado possa ser mais bem analisado e estudado. Assim, em ambos os casos, o interesse público estará presente, uma vez que existirá o interesse na preservação do artefato recém descoberto pela comunidade científica, mas também haverá o interesse no prosseguimento da referida obra a fim de que o trânsito na cidade de Curitiba, que já está um caos, possua um escoamento melhor, sendo, ainda, proporcionado transporte público de melhor qualidade e eficiência à população. Daí deriva a problemática de qual escolha deve ser tomada, a fim de que se obtenha a máxima realização de valores que demandam proteção do Direito e, por outra banda, também se evite a destruição total de algum deles.

Sobreleve-se que a situação fática carreada em epígrafe, bem como outras que possam, porventura, guardar semelhança, devem ser examinadas sob à égide dos vetores da proporcionalidade e da razoabilidade. Vale dizer que a questão é sanada pela ponderação de interesses, no âmbito do controle da escolha administrativa, que deve ser realizado pela própria Administração Pública durante a prática de seus atos.

Nesta linha, não se permite que a Administração Pública aja de forma desproporcional e irrazoável, pois sempre deve aplicar a Lei da forma mais equilibrada o possível, verificando, ainda, qual medida é a mais correta para efeitos de conformação dos interesses em embate. Assim, no exemplo supra mencionado, seria possível aventar que a solução, que melhor se enquadraria dentro dos parâmetros de razoabilidade e adequação, seria aquela no sentido de desvio da linha do metrô de seu trajeto original, eis que, desta maneira, seriam resguardados e promovidos os dois interesses públicos em confronto, ainda que o primeiro projeto detivesse o percurso mais curto (não possuía desvio), diferentemente do novo, o qual, em virtude de possuir trajeto mais longo, torna-se mais oneroso. Daí que, muitos poderiam alegar que o novo projeto (mais dispendioso) seria contrário aos mandamentos do princípio da eficiência - princípio vastamente aplicado no âmbito do direito administrativo -, todavia, saliente-se que tal princípio, assim como qualquer outro, não deve possuir primazia sobre o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, a ponto de obstar a sua satisfação.

Dessarte, dессome-se que, à medida do possível, o administrador deve buscar a harmonia destes interesses em contenda, para fins da máxima realização de ambos, dentro de um quadro de valores a serem tutelados equanimemente pelo Direito. Assim, lança-se mão do caminho que oferece maior amparo à totalidade de interesses, ainda que de maneira delimitada. “Introduzem-se limitações e reduções nos diferentes interesses, de molde a compatibilizá-los. Ainda que um interesse seja evidentemente mais relevante do que os demais, não se autoriza sua realização absoluta, se tal

acarretar o sacrifício integral de interesses que comportam proteção do direito”.²³ A título de ilustração e comparação, idêntico raciocínio se rende no tocante aos princípios constitucionais, uma vez que devem “ser preservados intactos, uma vez que funcionam como diretrizes supremas, ostentando uma fundamentalidade que se põe como condição insuprimível de preservação do edifício constitucional”.

24

Insta esclarecer que, também no que tange aos princípios, em determinadas situações práticas, quando em voga mais de um, estes, num primeiro momento, podem figurar como contrapostos, como se dá com o princípio da legalidade administrativa e o da eficiência (que não aceita que a atuação administrativa pautese apenas na legalidade, pois, também, exige resultados satisfatórios e positivos na administração da coisa pública). Sem embargo, tal situação não enseja na supressão de um em prol do outro, conquanto se complementam, enriquecendo um ao outro, “trata-se, concomitantemente, de um movimento de contenção e expansão.”²⁵

Também, neste viés, quando se divisa mais de um direito fundamental em jogo, aparentemente em atrito, ocorre mesma situação, em verdade, o que acontece são movimentos de contenção (limitação e redução) e expansão, como sobredito, operacionalizados pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ressalte-se que a ponderação de interesses, no âmbito do direito administrativo brasileiro, materializa-se mediante o manuseio dos princípios da razoabilidade (oriundo da jurisprudência norte-americana, como decorrência da aplicação do princípio do devido processo legal) e da proporcionalidade (originário da jurisprudência alemã). Acresça-se, ainda, que, a despeito destes princípios serem adotados e aplicados vastamente pela doutrina e jurisprudência pátria, não existe menção deles, de forma expressa, na Constituição Federal, fato que não refutou, todavia, a elevação de tais princípios a patamar de ordem constitucional. Anote-se, neste contexto, também o papel de toda Constituição verdadeiramente democrática, a qual é imposto o árduo trabalho de contado permanente com o mundo fático, visando que sirva de ferramenta ao administrador no gerenciamento de conflitos, precipuamente, no respeitante à conciliação de aspectos fragmentários existentes no cerne societário.

Adite-se, também, que, no Brasil, não existe um princípio autônomo e expresso da “justa ponderação de interesses” direcionado à Administração pública, como se dá no Direito alemão. Entretanto, isto não é empecilho para a ponderação de interesses na seara do direito administrativo brasileiro, haja vista que o princípio da razoabilidade, o princípio da proporcionalidade, “o princípio da impessoalidade, os princípios da dignidade da pessoa humana e do Estado Democrático de Direito – todos considerados em conjunto – servem de lastro à afirmação de um dever constitucional de justa ponderação de interesses pela Administração Pública no Brasil.”²⁶

23 JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 132.

24 FREITAS, Juarez. O intérprete e o poder de dar vida à constituição. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná*, Curitiba v. 34, p. 59/76, 2000, p. 72.

25 Idem.

26 BAPTISTA, Patrícia Ferreira. Op. cit., p. 218.

Reforce-se que a ausência de um princípio da “justa ponderação de interesses”, no sistema jurídico pátrio, não é óbice para Administração atuar na solução de interesses conflitantes, haja vista que existem outros princípios que suprem este dever que se impõe à Administração, como sobredito. Registre-se que o âmago da questão está na introdução de processos administrativos, por lei ou regulamento, aptos a promover uma justa ponderação de interesses, em caso de conflito, além de possibilitar um maior controle do judiciário. Neste sentido, vêm à lume as argumentações de Gustavo BINENBOJM:

Na maioria dos casos, todavia, nem a Constituição nem a lei realizam o juízo de ponderação, por completo, entre os interesses conflitantes. Aqui, tal como o legislador, incumbirá ao administrador público percorrer as etapas de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito para encontrar o ponto arquimediano de justa ponderação entre direitos individuais e metas coletivas.²⁷

Neste diapasão, cumpre esclarecer que caso houvesse regras de ponderação pré-estabelecidas, materializadas num processo administrativo norteador, seria mais fácil controlar a Administração na gerência da coisa pública (uma vez que, na prática, o administrador nem sempre procede como supra explicitado), implicando numa Administração mais democrática e cumpridora da lei, de modo que seriam minimizados os desvios de conduta dos administradores brasileiros, os quais, na maioria das vezes, sopesam os conflitos de interesses de acordo com seus próprios interesses, ou sequer ponderam, fiando-se em uma supremacia autoritária e acrítica do interesse público para justificativa de seus atos, que nada contribui e agrega para a promoção dos valores fundamentais protegidos pela Carta Magna. Nesta linha, carregam-se as palavras de Gabriel de Araújo LIMA, no tocante à necessidade da relativização do princípio da supremacia do interesse público:

Ou bem se reconhece a dissolução do ‘princípio da supremacia do interesse público sobre o privado’ e se sustenta a aplicação do postulado normativo da proporcionalidade e do método da ponderação, integrando a proteção aos interesses particulares no conceito de interesse público, ou se lhe reconhece tal como é, ou seja, opondo interesse público ao interesse privado e, conseqüentemente, se admite sua inutilidade para hipóteses de conflitos entre princípios ou entre diversos interesses igualmente públicos.²⁸

Saliente-se que, como observado pelo doutrinador BINENBOJM, quando o próprio princípio pré-determina que prevalecerá, na hipótese de colisão, perde a característica de princípio, à medida que ao não admitir ponderação, como acontece com o princípio da supremacia do interesse público, trata-se de verdadeira tautologia. Frise-se que a ponderação, que almeja a harmonização de interesses encontrados na sociedade, não se compatibiliza com regras absolutas de prevalência.²⁹

No mais, insta mencionar que, caso não fosse possível a ponderação de interesses, como se rende com a teoria da supremacia do interesse público, ao se vislumbrar qualquer conflito entre

27 BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do Interesse Público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus Interesses Privados**: Desconstruindo o Princípio de Supremacia do Interesse Público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 117-169, p. 169.

28 LIMA, Gabriel de Araújo. Op. cit., p. 133-134.

29 BINENBOJM, Gustavo. Op. cit., p. 167 -168.

direitos fundamentais e o interesse público, seria defendido sem qualquer sombra de dúvida a prevalência *a priori* dos primeiros, ou seja, dos direitos fundamentais, uma vez que são dotados de elevada carga de fundamentalidade. Assim, seria imposto ônus argumentativo muito maior para o interesse público que possivelmente representasse algum risco para a realização dos direitos fundamentais.³⁰ Neste sentido, Daniel SARMENTO ainda completa: “E tal idéia vincula tanto o legislador – que se realizar ponderações abstratas que negligenciarem esta primazia *prima facie* dos direitos fundamentais poderá incorrer em inconstitucionalidade – como os aplicadores do Direito – juízes e administradores - quando se depararem com a necessidade de realização de ponderações in concreto.”³¹

Nada obstante, o caminho perquirido não é este, eis que os interesses fundamentais devem compor a noção do que seja interesse público, portanto, quando presente mais de um interesse público, o operador do direito deverá remeter à ponderação de valores, com supedâneo nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sempre visando à satisfação máxima dos direitos fundamentais, como dito em epígrafe.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante todas estas considerações, percebe-se que a destronação do princípio da supremacia do interesse público é imprescindível, devendo, pois, ser excluído do patamar hierárquico que é posto cotidianamente na prática administrativa, visto que se evidencia intenso processo de personificação do direito administrativo.

Aliás, a única norma absoluta é aquela que enseja na promoção incondicional dos direitos fundamentais, os quais são voltados para a satisfação da dignidade da pessoa humana, fundamento máximo, que encontra plena recepção no ordenamento jurídico pátrio, integrando o núcleo rígido da Carta Política ao lado dos direitos fundamentais.

Via de conseqüência, por conta da nova conjuntura vivenciada em tempos pós-modernos, calcada na promoção da dignidade do homem, o conteúdo do princípio do interesse público deve assumir outra concepção, qual seja, aquela de cunho ético, como mencionado alhures. Neste diapasão, as concepções tradicionais, visto que são insuficientes para a delimitação do conteúdo do que seja interesse público, perdem sentido, ocorrendo, ademais, a superação de sua identificação com outros interesses egoísticos, ou seja, com aqueles próprios do Estado, da Administração Pública ou do próprio administrador, os quais, na maioria das ocasiões, ignoram a instrumentalidade inata ao referido princípio.

Urge esclarecer, por conseguinte, que o interesse público lido e autêntico é aquele que propala uma concepção ética, podendo se tratar tanto de um interesse individual, difuso ou coletivo, desde que esteja na defensiva de valores fundamentais, o que não exclui a presença, em determinadas situações fáticas, de mais de um deles, como visto.

Em derradeira análise, constata-se que, diante do novo panorama social advindo com a sociedade contemporânea, esta se tornou mais dinâmica e complexa, titularizando diversos interesses, os quais, por sua vez, também são fragmentados, entretanto todos merecem amparo constitucional, por conta da fundamentalidade que carregam em si. Neste prisma, o sentido axiológico intrínseco à Constituição assenta-se na tutela incondicional à pessoa humana, de modo que é inconcebível que o Estado ignore valores imprescindíveis à satisfação da dignidade da pessoa, uma vez que possui o dever-poder de proporcionar a plena realização destes.

30 SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 103-104.

31 Idem.

Reforce-se, ainda, que no concernente à diversidade de interesses, com respaldo nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, caberá sempre a ponderação dos mesmos, adotando-se como premissa básica que nunca será autorizado o sacrifício integral de interesses que implicam em proteção do Direito. Outrossim, a solução desejada, nessas situações, é aquele que priorize a realização conjunta de todos estes interesses, ainda que esta realização não seja plena.

Sobreleve-se que não existem, de um lado, interesses fundamentais privados, difusos ou coletivos, e, de outra banda, interesses públicos, contudo uma unidade normativa e axiológica destes, razão pela qual os primeiros devem integrar a noção de interesse público, justamente pelo fato de serem indisponíveis. Repise-se que a satisfação de um acarreta na satisfação do outro, devendo, pois, se complementar, ao invés de se excluir.³²

Em suma, como restou demonstrado, o interesse público não se trata de um princípio findo em si mesmo, conquanto é instrumento que implica na realização da dignidade da pessoa humana, mormente porque o Direito Administrativo não outorga simplesmente poderes aos indivíduos incumbidos do *munus publicum*, mas sobretudo deveres para a satisfação do interesse público, entenda-se, dentro deste contexto, a satisfação do interesse público como a realização do bem comum, que se resume na afirmação da multicitada supremacia da dignidade do homem. Repise-se, por relevante, que:

Não há uma norma-princípio da supremacia do interesse público sobre o particular no Direito brasileiro. A administração não pode exigir um comportamento do particular (ou direcionar a interpretação das regras existentes) com base nesse ‘princípio’. Aí incluem-se quaisquer atividades administrativas, sobretudo aquelas que impõem restrições ou obrigações aos particulares. Segundo: a única idéia apta a explicar a relação entre interesses públicos e particulares, ou entre o Estado e o cidadão, é o sugerido postulado da unidade da reciprocidade de interesses, o qual implica uma principal ponderação entre interesses reciprocamente relacionados (interligados) fundamentada na sistematização das normas constitucionais.³³

Vale dizer, neste contexto, que a relativização da supremacia do interesse público é inevitável hodiernamente, porque não há um único interesse público, todavia vários, eis que o interesse público é oriundo de outros interesses, encontrados no bojo societário, que são dotados de caráter ético, interesses titularizados por dezenas de centenas de milhares de sujeitos de direito, nos quais a ciência jurídica encontra sua justificação e essência, razão pela qual se defende tão somente a supremacia da dignidade da pessoa humana. Assim, ainda que a doutrina tradicional defenda a supremacia abstrata do interesse público, sem levar em consideração seu conteúdo no caso concreto, pois concebe o Estado como entidade ideal, tal teoria da supremacia apresenta-se incompatível com a Carta Cidadã, uma vez que, na tábua de valores constitucionais, os direitos fundamentais encontram posição de destaque, de modo que as concepções que não conferem a merecida preeminência a tais direitos - como a da supremacia do interesse público -, devem ser abandonadas, não apenas porque moralmente perigosas, mas também porque em descompasso com à ordem constitucional brasileira vigente.³⁴

32 SCHIER, Paulo Ricardo. Op. cit., p. 230-238.

33 ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o “Princípio da supremacia do interesse público sobre o particular”. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **O Direito Público em Tempos de Crise** – Estudos em Homenagem a Ruy Ruben Ruschel. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. p. 99- 127, p. 126 - 127.

34 SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 103.

6. REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
- ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o “Princípio da supremacia do interesse público sobre o particular”. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **O Direito Público em Tempos de Crise – Estudos em Homenagem a Ruy Ruben Ruschel**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. p. 99-127.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito administrativo e o novo código civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- BAPTISTA, Patrícia Ferreira. **Transformações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BINENBOJM, Gustavo. Da supremacia do Interesse Público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio de Supremacia do Interesse Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 117-169.
- BORGES, Alice Gonzalez. Valores a serem considerados no controle jurisdicional da administração Pública: segurança jurídica – boa-fé – conceitos indeterminados – interesse público. **Revista de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária**, Porto Alegre, v. 4, n. 15, p. 83-96, jul./set. 2002.
- BORGES, Alice Gonzalez. Interesse Público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 109-116, jul/set. 1996.
- CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta Prohibida: uma aproximación histórico- teórica al estudio del derecho y del estado**. Madrid: Editorial Trotta, 1997.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 48, p. 63-76, 2004.
- ESCOLA, Héctor Jorge. **El interés público como fundamento del derecho administrativo**. Buenos Aires: Depalma, 1989.
- FREITAS, Juarez. O intérprete e o poder de dar vida à constituição. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, Curitiba v. 34, p. 59/76, 2000.
- FROTA, Hidemberg Alves de. O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado no direito positivo comparado: expressão do interesse geral da sociedade e da soberania popular. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 60, n. 239, p. 45/65, jan/mar. 2005.
- GRAU, Eros Roberto. Crítica da Discricionariedade e Restauração da Legalidade. In: **O Direito Posto e o Direito Pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 1996. 140-166.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Conceito de interesse público e a “personalização” do direito

- administrativo. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 26, p.115- 136, 1999.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- LALANDE, André. **Vocabulário técnico e crítico da filosofia**. Tradução de Fátima Sá Correia. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- LIMA, Gabriel de Araújo. Teoria da Supremacia do interesse público: crise, contradições e incompatibilidade de seus fundamentos com a Constituição Federal. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, n. 36, p. 123-153, abr/jun. 2009.
- LIMA, Vivian Cristina. O direito constitucional entre modernidade e globalização. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais das Faculdades do Brasil**, Curitiba, n. 2, p. 89-102mar/agos. 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MORAIS, José Luís Bolzan de. **Do direito social aos interesses transindividuais: o estado e o direito na ordem contemporânea**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.
- NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo**. 4 ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2007.
- NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma do estado de direito: do estado de direito liberal ao estado social e democrático de direito**. Coimbra: Coimbra, 1987.
- OSÓRIO. FÁBIO MEDINA. Existe uma supremacia do Interesse Público sobre o privado no direito Administrativo brasileiro? **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro. v. 220, p. 69-107, abr./jun. 2000.
- PINTO E NETTO, Luísa Cristina. Interesse Público e Administração Concertada. **Revista de Direito Municipal**, Belo Horizonte, ano 5, n. 12, p. 173-182, abr./jun. 2004.
- SARMENTO, Daniel. Interesses públicos vs interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio de Supremacia do Interesse Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 23-116.
- SCHIER, Paulo Ricardo. Ensaio sobre a supremacia do interesse público sobre o privado e o regime jurídico dos direitos fundamentais. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses Públicos versus Interesses Privados: Desconstruindo o Princípio de Supremacia do Interesse Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 219- 248.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.