



## UMA ABORDAGEM SOBRE O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

Olavo Pinto Lima<sup>1</sup>

### RESUMO

Desde o seu surgimento, o Estado percorreu uma trajetória objetivando o bem estar social e, em consequência, a pacificação da sociedade, valendo-se, para tanto, de um princípio marcante que é a primazia do interesse público frente o interesse privado. No entanto, diante das mutações do atual direito administrativo, numa clara tentativa de limitar a interferência do Estado nas relações individuais, buscando o chamado Estado Social, aliando a uma crescente globalização, essa outrora supremacia perdeu espaço e força na discussão da relação interesse público/privado, surgindo nomes expoentes que se opõem à aplicação deste princípio secular, com argumentos simpáticos e poderosos, atizando a discussão numa seara que até então parecia pacificada.

O presente estudo objetiva municiar este debate com a apresentação dos fundamentos a favor e contra ao princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, ampliando, assim, uma discussão que só está começando.

**Palavras-chave: INTERESSE, PÚBLICO, PRIVADO**

### 1 INTRODUÇÃO

Desde o seu surgimento, o Estado percorreu uma longa trajetória com seu intuito de garantir o bem estar social e, em consequência, a pacificação da sociedade.

Começando pelo Estado Antigo, cuja fonte do poder era a divina, teocrática, com pouca importância com os problemas sociais privados; passando pelo Estado Helênico da Grécia Antiga, com sua democracia direta mas para poucos, em que pese a forte feição no interesse da coisa pública em detrimento ao privado; seguindo para a quase inexistência estatal da Idade Média, no tocante à interferência na sociedade, onde o poder estava nas mãos dos senhores

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela UNIT, especialista em Direito do Trabalho e em Direito Constitucional Processual pela UFS, Professor do curso de Direito na Faculdade de Negócio de Sergipe – FANESE.



feudais; evoluindo até o Estado Moderno, cuja característica inicial era evidentemente absolutista, e, por consequência, com latente confusão entre o interesse estatal e o do seu monarca, cujo egocentrismo afastava qualquer atuação do estado em defesa do interesse individual, chegando até o Estado Liberal das revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII, com o advento da separação dos poderes e nascimento do Direito Administrativo, numa clara tentativa de limitar a interferência do Estado nas relações individuais; chegando ao Estado Social, cuja tônica muda diametralmente no sentido de colocar o Estado na posição de interventor das relações sociais, de forma a dar maior proteção aos hipossuficientes e às classes menos favorecidas, fomentando a ideia de que deve prevalecer o interesse público em relação ao privado, para que se consiga a pacificação social, estando o bem-estar coletivo acima do privado.

Mesmo com a crise do *Welfare State* e o realinhamento com as ideias do antigo estado liberal renovado, neo-liberal, aliado ao advento da globalização que reduz significativamente a soberania dos Estados atuais, principalmente nos seus limites de atuação legislativa mercantil, ainda prevalece a questão dogmática da supremacia do interesse público frente o interesse privado, constituindo para alguns como dogma (PEDRON: 217), para outros axioma (BANDEIRA DE MELLO(2003:60), e para outros mais (ARAGÃO(2005), SARMENTO(2005), ÁVILA(2005)) como princípio.

O presente ensaio objetiva apresentar as duas faces da discussão acerca da sobrevivência, ou não, desta supremacia frente às mutações do atual direito administrativo, apontando os argumentos contrários e a favor de um princípio que outrora era aceito pacificamente como soberano dentre as cabeças administrativistas em nosso país.

Inicialmente trataremos de alguns conceitos básicos que serão utilizados no decorrer do texto, com especial atenção à dicotomia entre direito/interesse público e o privado, de forma a facilitar o entendimento do princípio em estudo. Em seguida, apontaremos a posição daqueles que acreditam e fomentam o princípio da supremacia do interesse público, prosseguindo com aqueles que se colocam em posição oposta, cujas teses fundamentam-se na necessidade de uma nova abordagem sobre a atuação da administração pública frente a nova vertente constitucional.

## 2 CONCEITOS BÁSICOS



Como dito anteriormente, faz-se necessário apresentar alguns conceitos básicos para propiciar um melhor entendimento acerca do princípio em debate, de sorte a facilitar a assimilação das teses à frete apresentadas.

Começamos pelo termo *interesse*, que segundo Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, significa a “...relação de reciprocidade entre um indivíduo e um objeto que corresponde a uma determinada necessidade daquele”<sup>1</sup>.

Como a maioria desses interesses não é disciplinada pelo Direito, são chamados de “interesses simples”, “interesses de fato” ou “meros interesses”, sendo os disciplinados pelo Direito denominados de “interesses jurídicos”.

Para Francesco Carnelutti (1941:46-47), *interesse* é a posição favorável do homem “à satisfação de uma necessidade”, ou seja, uma relação em que o ente (homem) experimenta a necessidade e encontra um ente (bem) apto a satisfazê-la.

Ainda segundo Carnelutti(1936:7), o *interesse* pode ser classificado em *individual* e *coletivo*, sendo individual quando a situação favorável à satisfação de uma determinada necessidade pode determinar-se isoladamente em relação a um indivíduo, enquanto que no interesse coletivo, a situação favorável à satisfação da necessidade passa necessariamente pela determinação de uma coletividade (conjunto de indivíduos).

Já para Amaral Santos(1995:4), “... no interesse individual, a razão está entre o bem e o homem, conforme suas necessidades; no interesse coletivo, a razão ainda está entre o bem e o homem, mas apreciadas as suas necessidades em relação a necessidades idênticas do grupo social”.

Na concepção de Bandeira de Mello(2003:60), interesse coletivo é sinônimo de interesse público, sendo este “...o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade”. O autor refere-se a ela como dimensão pública dos interesses individuais, assim concluindo:

[...] o interesse público não é, portanto, de forma alguma, um interesse constituído autonomamente, dissociado do interesse das partes e, pois, passível de ser tomado como categoria jurídica que possa ser erigida irrelatamente aos interesses individuais, pois, em fim de contas, ele nada mais é que uma faceta dos interesses dos indivíduos: aquele que se manifesta enquanto estes - inevitavelmente membros de um corpo social - comparecem em tal qualidade. (BANDEIRA DE MELLO, 2002:71)

<sup>1</sup> Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. p. 957. Importante ressaltar que a palavra interesse é equívoca, ou seja, possui vários significados diversos do mencionado, podendo também ser interpretada como sentimento de cobiça, avidez; lucro material ou pecuniário, ganho etc.



Valendo-se da classificação italiana de Renato Alessi(1960), divide o direito público em primário e secundário, sendo o primeiro a razão de ser do Estado, ou seja, representa a função para o qual foi criado: promover justiça e garantir a segurança e bem-estar social. Já o interesse secundário se confunde com o interesse ‘privado’ do Estado, da pessoa jurídica de direito público, em uma determinada relação jurídica, normalmente com o particular. Para Luís Roberto Barroso é o “interesse do erário” (SARMENTO(2005:xiii)). Segundo este autor, é desta distinção que “...decorre, por exemplo, a conformação constitucional das esferas de atuação do Ministério Público e da Advocacia Pública.” (SARMENTO(2005:xiii-xiv)).

Em que pese deixar claro sua posição de que os conceitos de público e privado variam substancialmente no tempo e no espaço, Daniel Sarmento(2005:29-30) aduz que “costuma-se associar o público à esfera dos interesses gerais da coletividade, que dizem respeito à pessoa humana não como particular, encerrado no seu microcosmo de relações, mas como cidadão, membro e partícipe da comunidade política”, já para o direito privado, entende que “...corresponde ao perímetro das vivências experimentadas em recesso, fora do alcance da polis, que não concernem à sociedade em geral, mas a cada um, como indivíduo.”

Mais adiante, Sarmento(2005:30-31) expõe que existem três critérios principais que determinam a diferença do direito público para o privado: 1) o critério da prevalência do interesse, onde o direito público seria aquele onde há uma preponderância dos interesses públicos, enquanto que o direito privado se encarregaria de disciplinar os interesses atinentes aos indivíduos, sendo secundário o interesse coletivo; 2) o critério da natureza das relações jurídicas travadas, onde no direito público temos uma relação de autoridade (administração pública) e subordinação (cidadão), a chamada relação vertical da administração pública, enquanto no direito privado esta relação entre os sujeitos é de igualdade, paridade e de coordenação; 3) o critério subjetivo, talvez o mais objetivo dos critérios, pois aponta como direito público aquele que rege as relações jurídicas em que está presente o Estado, restando ao direito privado a parte do ordenamento jurídico que regula as relações em que o Estado está ausente.

Evidentemente que tais critérios sofrem pesadas críticas, quer seja porque o ramo do direito tido como público têm atualmente demonstrado crescente respeito pelos direitos individuais, em especial os fundamentais, amenizando, portanto, a ideia de prevalência em seu



arsenal do interesse público, ou porque o próprio direito privado tem sido preenchido cada vez mais com normas de ordem pública que estão longe de regular interesses individuais.

Quanto ao segundo critério, também apresenta fragilidade, principalmente porque inúmeras relações privadas não são igualitárias, apresentando enormes diferenças entre seus sujeitos em verdadeiras relações de marcante dominação.

Por fim, apontar que o direito é público ou privado apenas observando-se a presença ou ausência do Estado entre seus sujeitos é ignorar que existem relações eminentemente privadas entre Estado e cidadão, além do que o direito privado tem caminhado na direção do público, especialmente quando vem sendo crescentemente inserido no direito constitucional de estirpe evidentemente pública.

O importante é compreender que, como bem resumiu Sarmento(2005:33), a importância de um ou ramo do direito oscilou ao longo da história como a um pêndulo, ora aproximando-se da dimensão pública da vida humana, ora da privada.

Assim, na Grécia antiga, prevalecia o direito coletivo público, na idade média, o privado, no Estado Moderno, absolutista, o público fazia interseção com o privado numa relação complexa e promíscua, valendo o Estado para satisfazer os interesses individuais do monarca. Já no Estado Liberal, operou-se uma nítida separação entre o Estado e a sociedade, aquela cuidando da segurança interna e externa sem interferir nas relações pessoais de seus cidadãos. Os interesses privados se autoregulavam sem a interferência estatal. Com o Estado Social, vemos mais uma vez uma inversão do pêndulo, com o Estado passando a intervir na sociedade para proteger o hiposuficiente e as classes menos favorecidas, cresce a criação de normas cogentes e participação do Estado nas relações interpessoais. Por fim, com a crise do Estado social atual, vivenciamos uma espécie de retorno ao liberal (neo-liberal), voltando a ganhar corpo a ideia de enxugamento do Estado e sua baixa interferência na sociedade (SARMENTO,2005: 33-42).

Em interessante apanhado histórico da evolução do interesse público, Cláudio Grande Júnior (2006:2) assim expõe:

A confusão sobre o que seja interesse público resulta do histórico processo de despatrimonialização e despersonalização do poder. Ligado originalmente a razões militares, penais e, principalmente, de dominação, a invocação de interesse público serviu por milênios para a prática de atrocidades.

Os grandes filósofos da antiguidade o enxergavam como um caso particular do problema mais geral da justiça. Todavia, Maquiavel desmistificou essa ideia, afirmando que o interesse público era a formação e manutenção de um Estado forte que proporcionalizasse paz às pessoas e o conseqüente progresso da sociedade (ordem e progresso). Sabe-se que essa busca conduziu ao absolutismo, no qual o interesse



público era o interesse do déspota, e a crença de que, livre das disputas políticas, a coletividade poderia evoluir. Não houve tal progresso "i: porque, com a patrimonialização do aparato estatal, o povo trabalhava para custear o Estado que, por sua vez, sustentava a nobreza. O Estado era um instrumento de dominação e nunca se cumpriu o verdadeiro interesse público, porque este se confundia com os interesses pessoais dos detentores do poder.

O iluminismo retornou ao ideal de justiça, apresentando a teoria do Estado como pacto da sociedade, objetivando garantir a ampla liberdade de ação dos indivíduos e o modelo capitalista. Sendo um pacto, não poderia ser o poder personalizado ou patrimonializado em certas pessoas. Assim, tornou-se necessário separar e contrapor as esferas privada e pública.

E complementa citando OHLWEILER(2004):

É claro, não se desconhece as conjunturas políticas, históricas e sociais que engendraram esta separação, bem como os efeitos para a comunidade, como o processo de despatrimonialização e despersonalização do poder, na medida em que há necessidade de ser exercido o controle sobre a sua utilização, não sendo mais apropriado patrimonialisticamente ou submetido a um conjunto de critérios pessoais. A dicotomização entre a esfera pública e privada, com efeito, funcionou como elemento de racionalização, o que foi determinante para a imperiosidade de seu elevado grau, como até mesmo mecanismos de justificação da imposição de restrições aos interesses individuais, em nome do "interesse público". Verifica-se, desta forma, na própria construção desta verdadeira "separação" a permanente tensão entre o que está restrito à atuação dos indivíduos e o espaço previamente delimitado da ação coletiva.

Entender toda esta dinâmica entre a dicotomia público e privado é importante para o presente estudo porque, de certa forma, dependemos dela para conseguir sustentar a existência do princípio da supremacia do interesse público, pois, sem esta nítida separação, o mesmo sequer seria cogitado.

Porém, como poderemos observar no decorrer do ensaio, a tendência atual aponta para uma aproximação paulatina dos dois ramos, quer seja pela privatização do direito público, quer seja pela publicização do direito privado diante da sua crescente constitucionalização, principalmente no tocante à importância que têm adquirido os direitos fundamentais que, segundo conceito de Sarlet(2007:35):

Em que pese sejam ambos os termos (“direitos humanos” e “direitos fundamentais”) comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de passagem, procedente para a distinção é de que o termo “direitos fundamentais” se aplica para aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão “direitos humanos” guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional).



Mais adiante ele resume: direitos fundamentais são os “direitos reconhecidos ou outorgados e protegidos pelo direito constitucional interno de cada Estado” (SARLET, 2007, 36).

Vale ressaltar que Sarlet(2007:34) afirma ainda que o termo genérico “Direitos e Garantias Fundamentais” utilizado em nossa Constituição engloba...

[...]todas as demais espécies ou categorias de direitos fundamentais, nomeadamente os direitos e deveres individuais e coletivos (Capítulo I), os direitos sociais (Capítulo II), a nacionalidade (Capítulo III), os direitos políticos (Capítulo IV) e o regramento dos partidos políticos (Capítulo V).

Como podemos observar, a crescente valorização dos direitos fundamentais em nossa Constituição, com seu cabedal de direitos e garantias individuais – principalmente o da dignidade da pessoa humana, tem contribuído para a publicitização do direito privado, o que vem a enfraquecer e prejudicar a ideia de uma supremacia abstrata do interesse público sobre o privado, aspecto que ainda será objeto de apreciação.

Nesse sentido leciona Patrícia Ferreira Baptista(2003:129-130):

Da condição de súdito, de mero sujeito subordinado à Administração, o administrado foi elevado à condição de cidadão. Essa nova posição do indivíduo, amparada no desenvolvimento do discurso dos direitos fundamentais, demandou a alteração do papel tradicional da Administração Pública. Direcionada para o respeito à dignidade da pessoa humana, a Administração, constitucionalizada, vê-se compelida a abandonar o modelo autoritário de gestão da coisa pública para se transformar em um centro de captação e ordenação dos múltiplos interesses existentes no substrato social.

Por fim, reputamos interessante arrestar o elucidativo conceito de princípio apresentado por Robert Alexy e a sua distinção de regra:

[...] princípios são normas que ordenam que algo se realize na maior medida possível, em relação às possibilidades jurídicas e fáticas. Os princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização que se caracterizam porque podem ser cumpridos em diferentes graus e porque a medida de seu cumprimento não só depende das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas.

[...] Por outro lado, as regras são normas que exigem um cumprimento pleno e, nessa medida, podem sempre ser somente cumpridas ou não. Se uma regra é válida, então é obrigatório fazer precisamente o que se ordena, nem mais nem menos. As regras contêm por isso determinações no campo do possível fático e juridicamente. (ALEXY, 1998:12 – grifos no original, tradução livre)

### 3 O PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

Traçados os conceitos básicos acima delineados, passaremos a expor os principais argumentos daqueles que defendem a existência de uma preponderância entre o interesse público e o privado, popularmente denominado de princípio da primazia do interesse público.





Como dito anteriormente, este princípio, por muito tempo, desde o nascimento do Direito Administrativo, que segundo a história oficial apontada por Gustavo Binenbojm(2005:117), se deu pela “subordinação do poder à lei e da correlativa definição de uma pauta de direitos individuais que passavam a vincular a Administração Pública.”, é aceito quase que pela totalidade dos doutrinadores administrativistas. Como aponta Sarmiento(2005:23-24), “... a doutrina nacional alude frequentemente ao referido princípio implícito da supremacia do interesse público sobre o particular, ao qual atribui importância capital na definição do regime jurídico-administrativo.”

Um de seus maiores defensores é Celso Antônio Bandeira de Mello que, referindo-se ao princípio em estudo, entende

Trata-se de verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público. Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último. É pressuposto de uma ordem social estável, em que todos e cada um possam sentir-se garantidos e resguardados. BANDEIRA DE MELLO(2003:60).

O nobre jurista, como afirmado no tópico destinado aos conceitos, distingue duas espécies de interesse público, o primário e o secundário, aplicando o princípio da primazia apenas ao primeiro, ou seja, para Bandeira de Mello, apenas o interesse público primário tem preponderância em conflito com o interesse privado, não detendo esta prerrogativa o interesse público secundário porque o

[...] Estado, concebido que é para a realização de interesses públicos (situação, pois, inteiramente diversa da dos particulares), só poderá defender seus próprios interesses privados quando, sobre não se chocarem com os interesses públicos propriamente ditos, coincidam com a realização deles. (BANDEIRA DE MELLO, 2003:57)

Nesse sentido esclarece Luís Roberto Barroso(2005:xv):

O interesse público secundário – *i.e.*, o da pessoa jurídica de direito público, o do erário – jamais desfrutará de supremacia *a priori* e abstrata em face do interesse particular. Se ambos entrarem em rota de colisão, caberá ao intérprete proceder à ponderação adequada, à vista dos elementos normativos e fáticos relevantes para o caso concreto.

Isso é decorrente da visão<sup>2</sup> de que o interesse do erário é, na verdade, uma espécie de interesse ‘privado’ do Estado, não menos importante, é claro, pois este garante os recursos financeiros utilizados nos meios para se realizar o interesse primário (BARROSO, 2005;xiv),

---

<sup>2</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello(2003:64) comunga essa visão ao afirmar que “independentemente do fato de ser, por definição, encarregado dos interesses públicos, o Estado pode ser tanto quanto as demais pessoas, interesses que lhes são particulares, individuais, e que tal como os interesses delas, concebidas em suas meras individualidades, se encarnam no Estado enquanto pessoa”





porém, como não existe precipuamente para garantir o bem-estar social, não pode abstratamente prevalecer sobre os interesses privados, quer seja individuais ou coletivos.

Outro renomado mestre que defende o princípio da primazia da interesse público é Hely Lopes Meirelles, apontando a solução de conflitos entre aquele e os interesses privados nos seguintes termos:

Sempre que entrarem em conflito o direito do indivíduo e o interesse da comunidade, há de prevalecer este, uma vez que o objetivo primacial da Administração é o bem comum. As leis administrativas visam, geralmente, a assegurar essa supremacia do Poder Público sobre os indivíduos, enquanto necessária à consecução dos fins da Administração. (MEIRELLES, 2001:43)

No entanto, quando mais adiante e na mesma página, orienta que ao “...aplicador da lei compete interpretá-la de modo a estabelecer equilíbrio entre os privilégios estatais e os direitos individuais, sem perder de vista aquela supremacia”, é mal compreendido, a nosso sentir, por alguns, como o citado Binenbojm(2005:135), ao aduzir que a Meirelles faltou clareza quanto à diretriz deve-se efetivamente filiar-se o aplicador do princípio, se a primazia opera evidentemente e abstratamente sempre, ou se deve-se valer de certa proporcionalização entre os interesses público e privado em conflito. Entendo que a intenção de Meirelles foi de instruir ao aplicador da lei administrativa a ter cautela na utilização do princípio *sub óculo*, no sentido de reconhecer a supremacia do interesse público, porém, sem, no entanto, aniquilar, por completo e em qualquer caso os direitos individuais ao supervalorizar os privilégios e prerrogativas estatais fundamentadas no princípio.

Ademais, o autor tanto defende o princípio que o coloca como caráter de distinção entre o interesse público e o privado.

Comungando do ponto de vista dos juristas acima citados, Maria Sylvia Zanella Di Pietro(2004:69) sustenta o princípio da primazia valendo-se da bipolarização do público/privado. Ela até admite o fato de que há uma tendência atual em relativizar esta primazia, em decorrência da evolução do direito administrativo nos tempos atuais, porém, sustenta que as normas de direito público visam atender aos interesses públicos e ao bem-estar coletivo e devem sim ter prevalência sobre interesses privados individuais.

Assim, sustenta que “Se a lei dá à Administração os poderes de desapropriar, de requisitar, de intervir, de policiar, de punir, é porque tem em vista atender ao interesse geral, que não pode ceder diante do interesse individual” (DI PIETRO,2004:70).



Quanto aos argumentos evocados por Di Pietro para defender o princípio da primazia do interesse público, Binenbojm (2005:133-134) faz a seguinte crítica:

Entretanto, avaliando mais detidamente as ideias da autora, é possível perceber, se focalizadas por outro ângulo, que a noção por si apresentada para interesse público, permeia-se, por vezes, de características peculiares a outros princípios. Ao apontar em seu texto, por exemplo, a contraposição existente entre o interesse público e favorecimentos pessoais ou disputas políticas, Di Pietro acaba por adentrar distinto campo argumentativo, o qual se vincula estreitamente com os princípios da impessoalidade e da moralidade.<sup>3</sup> A gestão da coisa pública pressupõe para o administrador o afastamento de interesses de ordem pessoal, que venham a desvirtuar a atuação do Poder Público. De fato, essa diretriz não passa de uma versão um tanto mais analítica do significado dos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Tal é um equívoco comum na doutrina pátria: aponta-se como exemplo de aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular a invalidação de favorecimentos pessoais no uso da máquina administrativa. Ora, os interesses particulares e individuais de que se cuida, na análise do princípio, não são, por evidente, aqueles ilegítimos, assim considerados por força de outras normas constitucionais. A questão da dicotomia público/particular só se coloca quando a Administração Pública se vê diante de interesses legítimos de parte a parte, quando então deverá socorrer-se de algum parâmetro normativo para balancear os interesses em jogo na busca da solução constitucional e legalmente otimizada.

Semelhante análise faz em relação a Bandeira de Mello e Meirelles:

Hely Lopes Meirelles, a seu turno, afirma que o direito privado e o direito público encontrariam na relação entre os seus sujeitos de direito a sua principal distinção, visto que o primeiro basear-se-ia na paridade entre referidos sujeitos, ao passo que o segundo pautaria dita relação no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, ou seja, na supremacia do Poder Público em face do cidadão. Ademais, tal como Celso Antônio, atrela o princípio da supremacia do interesse público a privilégios e prerrogativas que dele resultam. Binenbojm (2005:134).

Como é possível observar, alguns autores justificam o princípio da primazia sob o argumento e exemplos de desvios de finalidade, muitas vezes atrelados à violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, e não com base na necessidade peculiar de sempre o interesse público prevalecer em prol do bem estar social.

Outro forte defensor do princípio da supremacia do interesse público frente ao privado é Fábio Medina Osório, pois afirma ser evidente que “a superioridade do interesse público sobre o privado não pode ser deduzida de princípios exclusivamente morais ou políticos, pois carece de uma recondução à normatividade própria da CF”. (OSÓRIO, 2000:84).

---

<sup>3</sup> O autor trás nota de rodapé com a seguinte citação de Di Pietro: “Em conseqüência, se, ao usar de tais poderes, a autoridade administrativa objetiva prejudicar um inimigo político, ou beneficiar um amigo, conseguir vantagens pessoais para si ou para terceiros, está fazendo prevalecer o interesse individual sobre o privado, e, em conseqüência, estará se desviando da finalidade pública prevista na lei. Daí o vício do desvio de poder ou desvio de finalidade, que torna o ato ilegal” (DI PIETRO,2004:70).



Defende portanto, o autor, que se trata de um princípio insculpido implicitamente na Constituição em diversos dispositivos protetores do interesse público. Vejamos:

São múltiplas as fontes constitucionais da superioridade do interesse público sobre o privado. Dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública decorre a superioridade do interesse público em detrimento do particular, como direção teleológica da atuação administrativa. Resulta clara, na seqüência, a relação entre o imperativo conteúdo finalístico da ação administrativa (consecução do interesse público) e a existência de meios materiais e jurídicos que retratam a supremacia do interesse público sobre o privado, é dizer, as situações de vantagens da Administração em detrimento do particular encontram raízes na existência de fins de utilidade pública perseguíveis pelo Poder Público. De outro lado, a existência de bens coletivos que reclamam proteção estatal e restrições a direitos individuais também retrata um princípio de superioridade do interesse público sobre o particular. Nas normas constitucionais protetivas desses bens e valores coletivos, portanto, está implícita a existência do interesse público e sua superioridade relativamente ao privado. (OSÓRIO, 2000:87)

Todos esses dispositivos evidenciam peculiares manifestações do princípio da superioridade do interesse público sobre o privado, dado que do conjunto de muitas dessas regras emerge um elemento comum: a superioridade do interesse público sobre o privado. Há muitas outras normas constitucionais que evidenciam o princípio em exame, na medida em que protegem bens coletivos. (OSÓRIO, 2000:98)

Osório aceita a distinção entre interesses coletivos e interesses individuais, admitindo inclusive, mesmo que em alguns casos, possa o interesse público ter identificação com o privado. No entanto, deixa clara sua posição de que os interesses públicos estariam relacionados aos interesses coletivos, enquanto que os interesses privados seriam equiparados aos interesses individuais. É esta distinção público/privado que permite, evidentemente, a existência do princípio em debate.

Continuando com sua defesa, Osório aduz que o princípio da primazia influencia o ordenamento jurídico de três maneiras:

Primeiro, como fundamento justificador da finalidade da atuação da Administração Pública, no sentido de que a atividade administrativa estatal jamais poderá se afastar da finalidade para o qual o Estado foi criado: perseguir o bem-estar público ao satisfazer os interesses públicos coletivos. O princípio seria, portanto, uma espécie de garantia aos cidadãos de que o Estado não desvirtuaria sua função garantidora dos interesses coletivos para satisfazer interesses privatísticos.

Segundo, servindo para fundamentar as normas constitucionais que outorgam privilégios à Administração Pública. Neste ponto, o autor procura justificar a necessidade de sejam atribuídos privilégios e prerrogativas à Administração através da Constituição, justamente em decorrência do princípio da primazia.

Aqui, mais uma vez, cabem os lúcidos comentários de Binenbojm (2005:138) :



No que concerne à fundamentação de leis as quais outorgam privilégios à Administração Pública, a argumentação do jurista, com as devidas vênias, revela-se falha. A esse respeito, verifica-se que Medina Osório afirma a possibilidade de controle quanto à outorga de privilégios à Administração Pública, mostrando-se imperiosa uma análise da proporcionalidade e da razoabilidade de tais leis, sob pena de, descumpridos tais postulados, serem as leis declaradas inconstitucionais[38]. Ora, tal possibilidade faz desabar a assertiva de que as outorgas de privilégios estariam baseadas no princípio da supremacia de interesse público sobre o privado. Isso porque, se existente o referido princípio, não seria possível taxar de inconstitucional uma lei que privilegiasse os interesses coletivos e estatais (interesse público), em detrimento de interesses privados. Tal princípio, absoluto, posto que prega a prevalência de um interesse sobre o outro, legitimaria toda e qualquer outorga de vantagens à Administração, prescindindo de qualquer análise a respeito de sua razoabilidade e proporcionalidade. Em síntese: a ideia de supremacia como norma jurídica não se coaduna com os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, que preconizam a cedência recíproca entre interesses em conflito.

Terceiro, e último, Osório aponta a manifestação do princípio da primazia nas restrições, de ordem jurídica infraconstitucional, aos direitos individuais, desde que amparadas por ditames da Constituição Federal.

Daniel Sarmento(2005:23-24), expondo a majoritária posição da doutrina nacional, mesmo que não concorde com ela, ao comentar esta influência do princípio da primazia na capacidade e prerrogativas da Administração Pública em restringir direitos individuais, assim se manifestou:

Tal princípio é empregado para justificar uma série de prerrogativas detidas PE, Administração Pública, na qualidade de tutora e guardiã dos interesses da coletividade, como a imperatividade do ato administrativo, sua presunção de legitimidade, a auto-tutela administrativa, a competência do Estado para promover desapropriações, as cláusulas exorbitantes nos contratos administrativos e os privilégios processuais conferidos à Fazenda Pública, para citar alguns exemplos. Deste princípio decorreria a verticalidade das relações travadas entre Administração Pública e administrados, caracterizada pelo desequilíbrio, sempre em favor do estado.

Outra não é a visão de Marçal Justen Filho(1999) ao se reportar sobre o interesse público e sua supremacia:

Afirmar sua supremacia corresponde a reconhecer natureza instrumental aos poderes titularizados pelo Estado e agentes públicos. O exercício das competências públicas se orienta necessariamente à realização do referido interesse público. Isso significa que a interpretação de todas as normas atributivas de poder funda-se em diretriz hermenêutica fundamental, afetando todas as relações jurídicas contidas no âmbito do Direito Administrativo. A construção doutrinária que privilegia o interesse público representa uma evolução marcante em direção à democratização do poder político.

Interessante no novo enfoque que nos coloca Iuri Mattos de Carvalho ao defender o princípio da primazia contra inúmeros artigos que se colocaram em seu desfavor, assim manifestando-se:



Apesar do vigor dos argumentos apresentados, os autores das críticas, infelizmente, não considerarem que as recentes reformulações do princípio, efetuadas por uma significativa parcela da doutrina administrativista atual,<sup>4</sup> representaram um notável avanço em direção a um maior controle social dos atos administrativos, na medida em que afirmam a supremacia do interesse público perante os interesses privados e os interesses meramente estatais (os “interesses secundários do Estado”, na já consagrada expressão de Celso Antônio Bandeira de Mello, que foi inspirada na doutrina de Renato Alessi). Longe de justificar posturas autoritárias da Administração, o princípio aponta uma exigência de legitimidade da atuação administrativa, e serve como fundamento para o controle do exercício das competências discricionárias.(CARVALHO, 2007:2).

Mais adiante ele complementa:

Sob pena de arriscar os avanços teóricos alcançados, entendemos que o momento não é de desconstrução. O princípio da supremacia do interesse público, na medida em que pressupõe uma dissociação entre interesse público e interesse estatal, nunca se prestaria para justificar atos abusivos do Estado. Por isso, defender o fim da ideia de supremacia, ao invés de um avanço na direção de uma Administração Pública mais democrática poderia servir de justificação jurídica para a colonização do interesse público por interesses privados.

Ao invés de negar sua existência, devemos combater a utilização indevida do princípio da supremacia do interesse público, que ocorre quando tal princípio é usado para justificar decisões administrativas arbitrárias, ou vinculadas à busca de interesses pessoais. Além disso, devemos aprimorar seu conceito, tornando-o mais apto para servir de fundamento e parâmetro do controle social dos atos administrativos – e com esse propósito, repensar a relação entre o interesse público e os direitos fundamentais.

Diante dos diversos mas convergente pontos de vista acima apresentados, podemos concluir que é assente na doutrina nacional de direito administrativo a preponderância *in abstracto* do interesse público em relação ao interesse privado, com a ressalva de Iuri Mattos de Carvalho de que este não se presta a justificar decisões administrativas arbitrárias.

#### 4 DESCONSTRUINDO O PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO INTERESSE PÚBLICO

No tópico anterior, delineamos a posição mais tradicional da doutrina pátria acerca da sustentabilidade do princípio da supremacia do interesse público, expondo, mesmo que resumidamente, os argumentos de alguns autores que o defendem.

Agora, procuraremos trazer as teses que atualmente fervejam na comunidade administrativista, e que já não mais concordam com esta supremacia, ao menos não da forma como antes proposta.

Numa coletânea de artigos publicada em 2005<sup>4</sup>, Daniel Sarmento, como organizador e também articulista, está entre os juristas da nova geração que questionam a validade e

---

<sup>4</sup> SARMENTO, Daniel. (org.). Interesses Públicos versus Interesses Privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. Rio de Janeiro. Editora Lumen Juris: 2005.



sustentabilidade do princípio em análise frente à nova conjuntura e perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional.

Em seu artigo “Interesses públicos versus interesses privados na Perspectiva da Teoria e da Filosofia Constitucional” (2005:23-116), trás diversos argumentos que se propõem em desconstruir o princípio ora debatido.

Toda a sua construção doutrinária baseia-se na sua percepção de que a afirmação da supremacia do interesse coletivo em relação ao particular pode, do ponto de vista de uma teoria moral, ter sua justificativa em duas perspectivas diferentes: o organicismo e o utilitarismo. Quanto a isto, esclarece:

Para o organicismo, o interesse público seria algo superior e diferente ao somatório dos interesses particulares dos membros de uma comunidade política, enquanto, para o utilitarismo, ele confundir-se-ia com tais interesses, correspondendo a uma fórmula para a sua maximização. Já a tese da supremacia incondicionada dos direitos individuais sobre os interesses da coletividade assenta-se sobre o individualismo. E a posição que defenderemos neste trabalho, de que a prevalência há de ser aferida mediante uma ponderação equilibrada dos interesses públicos e privados, pautada pelo princípio da proporcionalidade, mas modulada por alguns parâmetros substantivos relevantes, baseia-se numa concepção personalista. (SARMENTO, 2005:52)

Criticando a supremacia com base no organicismo, Sarmento(2005:57) alega que este deve ser combatido porque representa um perigo para a liberdade, “tratando-se, em suma, de filosofia autoritária e liberticida, que não reflete a relação mantida no mundo moderno pelos indivíduos com as sociedade políticas em que se inserem.”

Prossegue explicando que o organicismo é absolutamente incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana, ao passo que as pessoas devem sempre ser tratadas como fim, e nunca como meios, evocando a o célebre imperativo categórico Kantiano. Ademais, afirma que o organicismo confronta-se com o ideal do Estado Democrático de Direito, baseado no reconhecimento do valor fundamental da autonomia pública e privada do cidadão.

Alegando que há evidente incompatibilidade entre o organicismo e a nossa Constituição de 1988, que define o estado brasileiro como um Estado Democrático de Direito e que tem como epicentro axiológico o princípio da dignidade da pessoa humana, o autor, atribui a uma visão eminentemente organicista a ideia de um interesse público inconfundível e superior aos interesses pessoais dos integrantes da sociedade política, concluindo pela sua insustentabilidade.

Concluindo, reforça sua preocupação com a assunção do organicismo evocando as palavras de Marçal Justen Filho ao dizer “...é o primeiro passo para o reconhecimento de





interesses supra-individuais, de configuração totalitária e cuja lamentável afirmação se verificou nos regimes nacional-socialismo alemão e do stalinismo”.<sup>5</sup>

Tecendo considerações acerca do utilitarismo, que o jurista aponta como uma das mais importantes teorias morais da Modernidade, explica que é a “...doutrina segundo a qual a melhor solução para cada problema político-social é sempre aquela apta a promover em maior escala os interesses dos membros da sociedade.” (SAMENTO, 2005:58-59).

Nesse diapasão, aduz que o interesse público não deve ser encarado como diverso e superior à soma de todos os interesses componentes da comunidade política, mas como “a fórmula que, em cada caso, maximizasse os interesses dos integrantes da sociedade, individualmente considerados.” (SAMENTO, 2005:59).

Alerta ainda o autor, que o utilitarismo não constitui em uma nova roupagem para o organicismo, arrematando que o utilitarismo reconhece a igualdade intrínseca entre as pessoas, advogando a tese de “...que o melhor caminho a ser seguido em cada caso será aquele que promover, em maior escala, o bem-estar, o prazer, a felicidade ou as preferências racionais do maior número de pessoas.” (SAMENTO, 2005:60). Assim, haveria justificativa para sacrificar os interesses de um indivíduo da comunidade sempre que este sacrifício fosse compensado pelo ganho superior nos interesse de outros indivíduos.

No entanto, Sarmento defende que o utilitarismo, assim como a Constituição brasileira, mesmo baseado no reconhecimento da igualdade entre as pessoas, não consegue tratar adequadamente os direitos fundamentais como direitos acima dos interesses das maiorias, o que choca com a postura constitucional de elevar os direitos fundamentais a um patamar que os coloca acima dos desígnios e interesses da maioria dos membros da coletividade. (SAMENTO, 2005:62).

Após afastar a fundamentação da supremacia nas teorias morais do organicismo e do utilitarismo, Sarmento aposta suas fichas no individualismo como apto a justificar a primazia dos interesses **particulares** de cada um sobre aqueles pertencentes à coletividade, numa direção oposta, como podemos verificar, ao princípio da primazia do presente ensaio.

Porém, assim como fizera com os outros, termina por concluir que

[...] o personalismo latente na Constituição de 88 afasta-se tanto do organicismo e do utilitarismo, como do individualismo burguês. Ele não corresponde nem ao modelo

---

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 41, apud SARMENTO, Daniel. Interesses públicos versus 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.





“puro” do liberalismo, nem a fórmula padrão do comunitarismo, localizando-se em algum ponto entre estes extremos. (SAMANTO, 2005:78).

Concluindo o ponto de vista do autor em relação à insustentabilidade atual do princípio da primazia do interesse público sobre o privado frente nossa Constituição Federal, este sustenta que a elevada superioridade de que gozam os direitos fundamentais, em sede constitucional, impede que se estabeleça um princípio de supremacia do interesse público frente a esses direitos fundamentais, ao menos numa premissa em abstrato, admitindo-se, apenas, que no caso concreto, e mesmo assim após promovido o processo ponderativo, essa superioridade possa ocorrer.

Nesse sentido esclarece:

Com efeito, se é verdade, como afirmamos acima, que o entrenchamento dos direitos fundamentais não significa a sua imunização absoluta diante da possibilidade de ponderações com interesses coletivos, também parece certo, por outro lado, que, no mínimo, há de se exigir no processo ponderativo uma fortíssima carga argumentativa para superação do direito fundamental em proveito do interesse público em confronto. (SAMANTO, 2005:101-102).

Alexandre Santos de Aragão(2005:7) aponta sua preocupação para com o risco de que supostos “interesses públicos” superiores possam ser utilizados pelo Estado como justificativa para a restrições aos direitos fundamentais.

Para tanto, cita dois precedentes norte-americanos, um, Dennis v. United States, esse dogma possibilitou restrições à liberdade de manifestação de ideias que fossem consideradas esquerdistas, enquanto que o segundo, Korematsu v. United States, permitiu que cidadãos norte-americanos de origem japonesa ficassem confinados em campos de concentração durante a Segunda Guerra Mundial.

Ele sustenta que os interesses público e privado foram instituídos pela Constituição de forma a apresentarem uma conexão estrutural, sem que se apresentem em conflito, o que afasta a ideia de superioridade de um frente ao outro. Afirma ainda que nossa sociedade é complexa e pluralista, apresentando muitos interesses públicos, sem que se possa atribuir uma ideia de homogeneidade ao ponto de possibilitar a supremacia sobre os privados. (ARAGÃO, 2005:6-7).

Trafegando sobre o terreno dos argumentos institucionais e não-institucionais, entende que “...deve ser dada prioridade aos argumentos jurídicos que mais possam ser objetivamente codivididos coletivamente, em detrimento das afirmações genéricas mais ligadas às concepções pessoais e ao perfil psicológico de cada julgador.” (ARAGÃO, 2005:10-11).



Mais adiante ele esclarece:

Isso faz com que devam ser prestigiados os argumentos mais ligados ao texto da regra a ser aplicada do que os argumentos de caráter não estritamente jurídico, da mesma forma que, em conflito entre regra e princípio da mesma hierarquia normativa, deve prevalecer aquela, que tem a natureza de uma prévia ponderação dos valores envolvidos feita pelo poder político *a priori* legitimado para tanto, o próprio Constituinte ou o legislador. Apenas a ausência de regra constitucional ou legal específica pode abrir ao Poder Judiciário ou à Administração a possibilidade de efetuar a sua ponderação dos valores envolvidos em questão. (ARAGÃO, 2005:6-7).

Ou seja, Aragão defende que não se pode atribuir abstratamente uma superioridade ao interesse público sobre o privado, especialmente se este for um direito fundamental constitucionalmente protegido. Pois ter-se-ia que ser submetido, primeiro, ao teste da ponderação, o que afastariam a imposição da superioridade baseadas em argumentos não jurídicos.

Este dever de proporcionalidade também é defendido por Gustavo Binenbojm(2005:143-144) ao assim resumir:

Fato é que o “princípio” em questão, ao rejeitar as especificidades de cada caso, impondo uma única e invariável relação de prevalência do interesse público, termina por distanciar-se do princípio da proporcionalidade, mormente no que tange às suas acepções – adequação (o meio escolhido deve ser apto a atingir o fim a que se destina), necessidade (dentre os meios hábeis, a opção deve incidir sobre o menos gravoso em relação aos bens envolvidos) e proporcionalidade em sentido estrito (a escolha deve trazer maiores benefícios do que a restrição proporcionada) –, nas quais sobressalta a relevância da análise casuística pelo aplicador e intérprete da norma. Similar ao postulado da proporcionalidade, a concordância prática viabiliza o exercício da ponderação ao afirmar a coordenação entre os bens jurídicos e negar-lhes uma posição antípoda, quando se apresentam, ambos, constitucionalmente protegidos. Fica evidente, assim, o esvaziamento do referido princípio como fundamento de validade para qualquer intervenção estatal, que, pelo princípio da legalidade, pressupõe previsão normativa.

E mais adiante conclui:

Assim, o melhor interesse público só pode ser obtido a partir de um procedimento racional que envolve a disciplina constitucional de interesses individuais e coletivos específicos, bem como um juízo de ponderação que permita a realização de todos eles na maior extensão possível. O instrumento deste raciocínio ponderativo é o postulado da proporcionalidade.

Veja-se que não se nega, de forma alguma, o conceito de interesse público, mas tão-somente a existência de um princípio da supremacia do interesse público. Explica-se: se o interesse público, por ser um conceito jurídico determinado, só é aferível após juízos de ponderação entre direitos individuais e metas ou interesses coletivos, feitos à luz de circunstâncias concretas, qual o sentido em falar-se num princípio jurídico que apenas afirme que, no final, ao cabo do processo ponderativo, se chegará a uma solução (isto é, ao interesse público concreto) que sempre prevalecerá? Em outras palavras: qualquer que seja o conteúdo deste 'interesse público' obtido em concreto, ele sempre prevalecerá. Ora, isso não é um princípio jurídico. Um princípio que se presta a afirmar que o que há de prevalecer sempre prevalecerá não é um princípio, mas uma tautologia. Daí se propor que é o postulado da proporcionalidade que, na



verdade, explica como se define o que é o interesse público, em cada caso. O problema teórico verdadeiro não é a prevalência, mas o conteúdo do que deve prevalecer. (BINENBOJM,2005:143-144).

Como um dos primeiros a desbravar as desconhecidas matas da desconstrução do princípio da supremacia do interesse público, Humberto Bergmann Ávila, em 1999, já apontava o vazio conceitual deste princípio frente a sistemática constitucional atual, concluindo pela ausência de fundamento de validade do mesmo.

Para Ávila(1999:111), o interesse público e o privado estão instituídos pela Constituição Brasileira de forma que não podem ser identificados separadamente na análise da atividade estatal e de seus fins. Nesse diapasão, assevera que “Em vez de um princípio de preferência deve ser atribuída a importância, então, às prescrições constitucionais e legais, já que elas – e não, portanto, o citado ‘princípio’ – é que são juridicamente decisivas.” (ÁVILA, 1999;116-117).

Ao final do seu artigo, tece as seguintes conclusões esclarecedoras:

O “princípio da supremacia do interesse público sobre o privado” não é, rigorosamente, um princípio jurídico ou norma-princípio:

- conceitualmente ele não é uma norma-princípio: ele possui apenas um grau normal de aplicação, sem qualquer referência às possibilidades normativas e concretas;
- normativamente ele não é uma norma-princípio: ele não pode ser descrito como um princípio jurídico-constitucional imanente;
- ele não pode conceitualmente e normativamente descrever uma relação de supremacia: se a discussão é sobre a função administrativa, não pode “o” interesse público (ou os interesses públicos), sob o ângulo da atividade administrativa, ser descrito separadamente dos interesses privados.

As ponderações feitas tornam também claro que este “princípio” não pode ser havido como um postulado explicativo do Direito Administrativo:

- ele não pode ser descrito separada ou contrapostamente aos interesses privados: os interesses privados consistem em uma parte do interesse público;
- ele não pode ser descrito sem referência a uma situação concreta e, sendo assim, em vez de um “princípio abstrato de supremacia” teríamos “regras condicionais concretas de prevalência” (variáveis segundo o contexto).

Paulo Ricardo Schier(2005:240) comunga do mesmo ponto de vista, ao entender insustentável a “...tese indiscriminada de existência de um princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. A ideia de supremacia do público só se verifica em algumas situações específicas e sempre dentro de condições definidas e limitadas constitucionalmente.

Assim, a nosso sentir, o ponto de convergência dos juristas aqui expostos no tocante à insustentabilidade do princípio da supremacia do interesse público, repousa na questão de aplicar-se esta supremacia de forma indiscriminada e absoluta, genericamente e abstratamente falando, quando a sistemática da Constituição Federal em proteger e blindar os direitos



fundamentais, especialmente a dignidade da pessoa humana, induz a uma outra dinâmica, direcionando a solução de conflitos entre interesses públicos e privado ao plano da proporcionalidade e ponderação desses princípios.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o surgimento do Direito Administrativo que um de seus pilares de sustentação é o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Acreditava-se que ele era necessário para que o Estado pudesse melhor desempenhar sua função de garantir o bem-estar social, pois, sem a condição de superioridade de suas ações não seria possível atender aos anseios da coletividade.

Pois bem, ao adentrar ao século XXI, o Direito Administrativo está sendo obrigado a experimentar as contradições ideológicas presentes no Estado contemporâneo, deparando-se com a crise do Estado Social e a tendente retomada de pensamentos neo-liberais, onde cresce a importância do interesse privado.

Esse novo panorama tem colocado em cheque o princípio da primazia do interesse público, havendo nomes de peso com argumentos vigorosos no sentido de demonstrar que o mesmo não mais goza da unanimidade de outrora.

Em breves pinceladas, o presente trabalho se propôs a expor os dois lados da moeda, trazendo os argumentos dos quem ainda defendem o princípio em análise, as teses de seus opositores e até daquele que, afastando-se da rigidez dessa dicotomia, propõe uma reformulação do princípio para que se adéque à evolução por que passa o direito administrativo nos tempos atuais.

Não foi nossa intenção tomar partido deste ou daquele ponto de vista, mas apenas procurar contribuir com o debate que está apenas começando.

## 6 REFERÊNCIAS

ALESSI, Renato. **Sistema Istituzionale Del diritto amministrativo italiano**. 1960, p.197, *apud* Celso Antônio Bandeira de Melo. Curso de Curso de Direito Administrativo. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 57.

AMARAL SANTOS, Moacir. **Primeiras linhas de Direito Processual Civil**. São Paulo. Saraiva, 1995, vol. I.



ARAGÃO, Alexandre Santos. A “supremacia do interesse público” no advento do estado de direito e na hermenêutica do direito público contemporâneo. In: SARMENTO, Daniel (Org.). Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ÁVILA, Humberto Bergmann. Repensando o “Princípio da supremacia do interesse público sobre o particular”, in O Direito Público em Tempos de Crise – Estudos em Homenagem a Ruy Ruben Ruschel, 1999.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

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

BARROSO, Luís Roberto. O estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a redefinição da supremacia do interesse público. In: SARMENTO, Daniel (Org.). Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

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.

CARNELUTTI, Francesco. **Sistema Del Diritto Processuale Civile**. Padova, Cedam, 1936, vol. I.

\_\_\_\_\_. **Teoria General de Derecho**. Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1941, vol. I.

CARVALHO, Iuri Mattos de. **O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado**: parâmetros para uma reconstrução. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, nº. 16, maio-junho-julho-agosto, 2007. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em 02/12/2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GRANDE JÚNIOR, Cláudio. **A proporcionalização do interesse público no direito administrativo brasileiro**. Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v. 6, n. 65, jul. 2006. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/20974>>. Acesso em: 29 nov. 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Conceito de Interesse Público e a “Personalização” do Direito Administrativo**. In: Revista Trimestral de Direito Público, nº 26, São Paulo: Malheiros, pp. 115-116.1999.



\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 41, apud SARMENTO, Daniel. Interesses públicos versus 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.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001

OHLWEILER, Leonel. **Os princípios constitucionais da Administração Pública a partir da filosofia hermenêutica**: condições de possibilidade para ultrapassar o pensar objetificante. A & C, Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, ano 4, 18, p. 138, out./dez. 2004, apud GRANDE JÚNIOR, Cláudio. A proporcionalização do interesse público no direito administrativo brasileiro. Fórum Administrativo, Belo Horizonte, v. 6, n. 65, jul. 2006. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/20974>>. Acesso em: 29 nov. 2011.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Existe uma Supremacia do Interesse Público sobre o Privado no Direito Administrativo Brasileiro?**. In Revista de Direito Administrativo, v. 220. Rio de Janeiro: Renovar, abr/jun. 2000.

PEDRON, Flávio Quinaud. **O Dogma da Supremacia do Interesse Público e Seu Abrandamento pela Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal Através da Técnica da Ponderação de Princípios**. 2010. <Disponível em: [http://www.academia.edu/819226/O\\_dogma\\_da\\_supremacia\\_do\\_interesse\\_publico\\_e\\_seu\\_abrandamento\\_pela\\_jurisprudencia\\_do\\_Supremo\\_Tribunal\\_Federal\\_atraves\\_da\\_tecnica\\_da\\_ponderacao\\_de\\_principios](http://www.academia.edu/819226/O_dogma_da_supremacia_do_interesse_publico_e_seu_abrandamento_pela_jurisprudencia_do_Supremo_Tribunal_Federal_atraves_da_tecnica_da_ponderacao_de_principios)>. Acesso em: 30 jun. 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed.rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed, 2007.

SARMENTO, Daniel. **Interesses públicos versus 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.

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, 2005.