

## XII ENCONTRO DE EXTENSÃO, DOCÊNCIA E INICIAÇÃO CIENTÍFICA (EEDIC)

### O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO Á LUZ DA DOUTRINA BRASILEIRA

Maria Juliana Damasceno Martins Fernandes<sup>1</sup>; Maria Lirida Calou de Araújo e Mendonça<sup>2</sup>

Discente do curso de direito da Universidade de Fortaleza; E-mail: mariajuliana.damasceno@yahoo.com.br  
Docente da Universidade de Fortaleza; E-mail: liridacalou@unifor.br

#### RESUMO

A constituição Federal de 1988 trouxe diversas mudanças para o Direito Administrativo brasileiro, de tal forma que o princípio da supremacia do direito público sobre o privado ganhou diversos entendimentos por parte de conceituados doutrinadores. Á priori, tinha-se o entendimento de que no momento que o interesse particular conflita com o interesse coletivo, os interesses coletivos devem permanecer. Porém esse entendimento não é mais considerado pacífico, devido ao surgimento da ideia de que este princípio não expresso na constituição, entra em antinomia com a mesma. As divergências de pensamentos por parte de doutrinadores contrários ao entendimento majoritário, se baseia na ideia de que o interesse público se diferencia da vontade da maioria. Sendo assim, as sociedades atuais não possuem um único interesse público, mas vários, tornando impossível a identificação dos mesmos. Logo, não poderiam servir de base para o Direito Administrativo brasileiro, pois não se é possível definir com clareza o que é interesse público. O neoconstitucionalismo é o marco do século XX, a constitucionalização do direito está ligada a expansão das normas, os comportamentos propostos nos princípios passam a trazer o sentido de todas as normas constitucionais. O direito administrativo faz parte do ordenamento jurídico, logo está sujeito a constitucionalização. O que ressalta a ideia de que, se o direito administrativo tem um regime jurídico próprio e precisa estar em conformidade com a constituição, é nesse momento que se deve observar até que ponto o interesse público prevalecerá ao privado.

**Palavras-chave:** Princípios. Doutrinadores. Direito Administrativo.

#### INTRODUÇÃO

O estudo se inicia com uma abrangente análise acerca dos princípios implícitos na Carta Magna de 1988, e como as mudanças trazidas pela mesma interferiram no Direito administrativo Brasileiro, nascendo à relevante oportunidade de se identificar as convergências e divergências de doutrinadores brasileiros a cerca de um dos mais importantes princípios norteadores do Direito Administrativo no Brasil. Para iniciar a discussão acerca das contradições trazidas pelos doutrinadores a respeito da supremacia do interesse público, é válido salientar a definição de princípios que são norteadores da convivência em sociedade e das leis no Brasil.

Princípios são valores que orientam as pessoas a adotar determinado comportamento de acordo com sua consciência e valores, está sempre associado a liberdade individual do sujeito, sendo de importante influência em torno do processo de socialização. Dentro do ordenamento jurídico, os princípios são norteadores das normas vigentes e funcionam como centro do sistema jurídico, auxiliando na formação de leis, normas e jurisprudências.

O Direito administrativo brasileiro possui princípios que são considerados de extrema importância no norteamento dessa ciência. São eles: princípio da supremacia do interesse público, presunção de legitimidade, finalidade, auto-tutela, continuidade do serviço público e razoabilidade.

**Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC), 12., 2016, Quixadá. Anais... Quixadá: Centro Universitário Católica de Quixadá, 2016. ISSN: 2446-6042**

A própria Constituição Federal em seu artigo 37 faz menção aos princípios: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Princípio, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 69): “É pressuposto de uma ordem social estável, em que todos e cada um possam sentir-se garantidos e resguardados”.

A visão da doutrina administrativa tradicional conta com importantes doutrinadores, sendo os mais presentes no assunto: Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Celso Antônio Bandeira de Mello e José Carvalho dos Santos Filho. O posicionamento dos respectivos autores é a defesa do bem comum em qualquer hipótese, os mesmos defendem o princípio da supremacia do interesse público de modo a salientar que o mesmo, de certa forma acaba por colocar a administração pública em uma condição de hierarquia. Sendo visível não só na elaboração de normas ou jurisprudências, mas também no caso concreto.

Em contrapartida, fazem parte do grupo de doutrinadores que são contrários ao posicionamento majoritário: Gustavo Binbenbojn, Luís Roberto Barroso e Humberto Ávila. Os presentes autores acreditam que a questão não é a determinação do conceito de interesse público, mas sim a existência de um juízo ponderativo antes de qualquer situação que já determine a prevalência do interesse público sobre o particular.

## **METODOLOGIA**

Este projeto consistiu em uma análise doutrinária acerca do desenvolvimento e aprimoramento do princípio da supremacia do interesse público presente do ordenamento jurídico brasileiro. Visando nas convergências e divergências doutrinárias acerca do assunto. Buscando entender se o presente princípio está de acordo com a carta magna. A real discussão é o fato da constituição preservar tanto os interesses públicos como os direitos particulares, e assim do ponto de vista de alguns doutrinadores o princípio da supremacia trazer uma certa hierarquia entre essa relação.

A abordagem do assunto ocorre de forma qualitativa, pois a base de estudo é por meio de material visual, sendo esses materiais: doutrinas, jurisprudências, e a carta magna.

Quanto a utilização dos resultados obtidos é pura, pois a finalidade maior do artigo é a ampliação de conhecimentos na área administrativa.

Os fins do trabalho são descritivos, de modo a descrever características do tema proposto e a sua presença no ordenamento jurídico brasileiro. Tem-se também o fim de explorar, fazendo novas descobertas sobre o assunto apresentado.

Buscou-se fazer uma comparação entre posicionamentos contrários de importantes autores especialista no assunto. Foi de extrema importância a leitura de doutrinas administrativas.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Celso Antônio Bandeira de Mello fazem parte da doutrina majoritária brasileira que defende a ideia da supremacia do interesse público sobre o privado, mesmo o princípio não estando expresso na letra da lei. Para esses conceituados doutrinadores, o interesse coletivo se sobrepor é ao individual é lógico, afinal é necessário em qualquer sociedade estável. O princípio em si, justifica também a existência de outros princípios comuns ao direito administrativo brasileiro.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a supremacia do interesse público está presente desde a elaboração da lei até no momento da execução da mesma pela Administração pública, o princípio abordado, inspira o legislador e demonstra a autoridade administrativa. A doutrinadora dispõe ainda que as normas do direito público mesmo que protejam o interesse individual, tem o objetivo primário de atender ao interesse público, ou seja, ao coletivo. Logo, através dessa linha de raciocínio Maria Sylvia Zanella Di Pietro fundamenta a ideia da sobreposição do direito coletivo sobre o direito individual, expondo que o fim do Direito público é o bem-estar da coletividade.

Como disse Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p. 59):

Ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender-se verdadeiramente o que é interesse público.

O doutrinador ao aprofundar-se no assunto, acredita que o Estado é concebido para a realização de interesses públicos e só poderá defender seus próprios interesses privados quando não se chocarem com os públicos, e sim coincidir com a realização dos mesmos.

Com um posicionamento convergente com o do autor, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 69) defende a ideia de: “princípio que hoje serve de fundamento para todo o direito público e que vincula a Administração em todas as suas decisões: o de que os interesses públicos têm supremacia sobre os individuais”, a autora cita para demonstrar a existência na prática do princípio, os institutos do poder de polícia e da desapropriação por exemplo.

Outro doutrinador que faz parte do “time” tradicionalista é José Carvalho dos Santos Filho (2010, p. 35) que sustenta a prevalência do interesse público:

Desse modo, não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. [...] Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público.

A base do direito administrativo está presente no princípio da legalidade e da supremacia do poder público, ambos devem ser usados juntos, pois a administração pública tem a obrigação de realizar ações que sejam favoráveis a coletividade. Seguindo essa linha de raciocínio é que os autores citados acima defendem a ideia do bem maior, da hierarquia da sociedade sobre o indivíduo. Logo, quando o estado age através do Direito administrativo por exemplo, ele está buscando preservar o bem comum.

Porém é válido salientar que em contrapartida desse pensamento há autores que tentam desconstruir esse princípio, tendo como objetivo caso prevaleça a ideia da sobreposição do interesse público quando em conflito com o particular, que a constituição apresente uma proteção mínima dos direitos fundamentais dos cidadãos. Porque este é um risco emitente quando se é levado em consideração que muitos governantes se utilizam e invocam o poder público para atingir metas da própria administração, o que é um risco social.

Segundo Gustavo Binebojn (2008, p. 40):

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 indeterminado, 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?

Dividindo o posicionamento do autor tem-se Luís Roberto Barroso (2005) “[...]a partir da centralidade da dignidade humana e da preservação dos direitos fundamentais, alterou-se a qualidade das relações entre Administração e administrado, com a superação ou reformulação de paradigmas tradicionais”.

Um dos mais conceituados doutrinadores em se tratando deste tema é Humberto Ávila que aponta uma incompatibilidade conceitual desse princípio pois o mesmo não poderia ser considerado princípio pois ele se coloca de forma superior aos demais. De acordo com a citação do autor: “O interesse público e o interesse privado estão de tal forma instituídos pela Constituição brasileira que não podem ser separadamente descritos

na análise da atividade estatal e de seus fins. Elementos privados estão incluídos nos próprios fins do Estado” (ÁVILA, 2001).

Para Ávila, é improvável aceitar no ordenamento brasileiro tal princípio alvo de tantas discussões que ignora as vertentes do caso concreto e tem um estabelecimento prévio de uma solução a ser tomada.

## CONCLUSÕES

O direito administrativo brasileiro teve a sua base construída sobre a ideia da existência de um interesse público superior a qualquer outro determinado interesse. Porém, com o amadurecimento das normas e a chegada no neoconstitucionalismo dando ênfase a questões como o princípio da dignidade da pessoa, o direito a personalidade, o foco acaba girando em torno da dignidade logo a premissa do estado que girava em torno do interesse público acaba se modificando.

A análise dessa questão à luz da doutrina brasileira é delicada, pois, nessa discussão o principal conflito está na questão de duas visões, sendo a primeira a posição do princípio da supremacia do interesse público como inibidor de direitos individuais, o que fere os direitos fundamentais. Sendo este posicionamento adotado por boa parte da doutrina que não concorda com a majoritária.

A segunda visão quando colocado o princípio da supremacia em análise é por parte de autores responsáveis pelo posicionamento majoritário. Estes acreditam que para uma sociedade ser considerada sólida, necessita que o bem comum e a busca pela igualdade trazida pela junção das vontades de todas seja protegida. E esta é função primordial do Estado.

É possível afirmar que este é um assunto em constante debate, pois não se trata mais de um tema pacífico como fora antes. É válido salientar que o interesse público é nada mais que o resultado da busca de disposições constitucionais.

Entre discussões contrárias e favoráveis a existência do princípio da supremacia do interesse público, deveria se optar pela prevalência da análise do caso concreto, e desta forma, chegar a solução de tais conflitos entre público e privado através da interferência de servidores público, cidadãos e todos que participam da atual sociedade democrática de direito. Portanto, é na constituição que se deve buscar qualquer fundamento, seja para ampliar, restringir direitos ou delega-los.

## REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. Repensando a supremacia do interesse público sobre o privado. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n. 07, out. 2001. Disponível em: <<http://direitopublico.com.br>>. Acesso em: 03 set. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 851, 1 nov. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7547>>. Acesso em: 03 set. 2016.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23. ed. rev. ampl. e atualizada até 31.12.2009. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MELLO. Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

**Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC), 12., 2016, Quixadá. Anais... Quixadá: Centro Universitário Católica de Quixadá, 2016. ISSN: 2446-6042**

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.