

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM  
HELDER CÂMARA**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**EDUARDO MARTINS DE LIMA**

**YURI SCHNEIDER**

**YNES DA SILVA FÉLIX**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/  
UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;  
coordenadores: Eduardo Martins de Lima, Yuri Schneider, Ynes Da Silva Félix –  
Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-110-4

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34



# **XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

---

### **Apresentação**

#### APRESENTAÇÃO

É satisfação que a Coordenação do Grupo de trabalho de Direitos Sociais e Políticas Públicas II, do Conselho de Pesquisa e de Pós- Graduação em Direito- CONPEDI, apresenta a coletânea de artigos fruto dos debates realizados no âmbito do XXIV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, em parceria com os Programas de Pós-graduação em Direito da UFMG, Universidade FUMEC e Escola Superior Dom Helder Câmara, todos localizados na cidade de Belo Horizonte/MG. Importante frisar que o evento acadêmico aconteceu, entre 11/11/2015 e 14/11/2015 com o tema principal: Direito e Política: da Vulnerabilidade à Sustentabilidade.

Dentre os mais de 2000 trabalhos selecionados para o encontro, 29 artigos compõem o presente livro do Grupo de Trabalho de DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II. Essa busca pela análise do Direito Constitucional nas relações sociais demonstra a evolução e o interesse nas políticas públicas e na consolidação da linha de pesquisa própria dos Direitos Fundamentais Sociais.

Há muito que o CONPEDI preocupa-se com esta área de Direitos Sociais e Políticas Públicas em GT's específicos como aqueles voltados para as relações sociais e políticas públicas de efetividade social, porém, é de destacar a introdução dos GT's específicos para tais matérias, tanto nos CONPEDIS nacionais como nos internacionais que já vem acontecendo desde o ano de 2014.

O conhecimento, pouco a pouco, vai sendo engendrado pelo pesquisa diuturna de professores, doutorandos, mestrandos e estudantes de graduação que, em seus grupos de pesquisa, evidenciam o pensamento jurídico de maneira séria e comprometida. Os Direitos Sociais já, em suas origens, apontavam como ramo do conhecimento jurídico que perpassa todos os demais pelo princípio da dignidade da pessoa humana e assume, cada vez mais, seu papel e sua importância nas matrizes curriculares das graduações e pós-graduações em Direito.

Nesta linha, os vinte e nove artigos encontram-se direcionados à análise interdisciplinar dos Direitos Fundamentais e das Políticas Públicas nas relações sociais. Especificamente, detém-se no exame jurídico, constitucional, econômico e político, com o escopo de encontrar soluções para o fosso que separa o crescimento econômico do desenvolvimento humano. O tema precisa ser constantemente visitado e revisitado, mormente pelo fato de todos os intentos do constitucionalismo dirigente dos Séculos XX e XXI, observa-se a marca da crise da figura estatal internacional e conseqüente atentado ao Estado de bem-estar social.

Importante referir que, o Brasil, pelo último relatório do PNUD em 2015, diante das pesquisas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, alcançou no ranking internacional a 7ª posição em crescimento econômico, e em outro viés, no que concerne ao desenvolvimento humano, encontra-se na desconfortável posição de 79ª, dentre os 186 países analisados.

Países, como Portugal, Espanha e Itália, que já haviam conquistado a característica de Estado de bem estar social, enfrentam nas duas últimas décadas, séria recessão, crise econômica e desemprego. Essas razões fazem com que a reflexão dos constitucionalistas, juristas e cientistas políticos venham a contribuir para a ponderação crítica do modelo de Estado que se quer. Que seja o Estado, ora delineado, capaz de viabilizar, de forma sustentável, o crescimento econômico e o desenvolvimento humano em curto, médio e longo prazo.

Direitos Fundamentais Sociais, Políticas Públicas percorrem o mesmo trajeto. Nesse contexto, os investimentos no bem-estar social e nos bens públicos, atrelados à formação do capital humano e à geração de emprego e renda tornam-se elementos essenciais de contribuição para a efetivação dos objetivos de desenvolvimento deste novo século que apenas está começando.

O progresso humano que se deseja, e a efetivação dos direitos fundamentais presentes nos ordenamentos jurídicos transnacionais carecem da reafirmação que reverbera a favor da distribuição equitativa de oportunidades. Nesse diapasão, é importante reorganizar a agenda de políticas públicas estatais que incentivem a atração e manutenção de empresas, políticas industriais ativas, com inovação, infraestrutura e tecnologia, e concomitante combate à corrupção, reformas fiscais progressivas e melhor gerenciamento dos recursos destinados à educação, à saúde e à capacitação. Essas diretrizes estão todas inseridas no quadro mais amplo do escopo de promover equidade. Não se dá por razões morais o apoio à justiça social, mas sobremaneira, vê-se como ponto crucial para o desenvolvimento humano.

Em terrae brasilis, já no Século XXI, temos no artigo 6º da Constituição de 1988, o direito à alimentação, o que faz lembrar as críticas dos pensadores do Estado sobre os fatores reais do poder. É alarmante que, o Brasil, como um dos maiores produtores mundiais de alimento, ainda não consegue combater a fome em seu próprio território e, quando produz esse alimento, produz um alimento que mata aos poucos sua própria população, pois repleto de agrotóxicos. Observa-se a defesa da assinatura de pactos internacionais de direitos humanos, propugna-se por uma sociedade justa, livre e solidária, pela redução das desigualdades econômicas e regionais, e até argumenta-se pela judicialização da política, porém, diante da democracia fragilizada, persiste o questionamento sobre as mudanças de prioridades políticas e destinações orçamentárias que visem efetivar direitos fundamentais individuais, coletivos e sociais.

Como o leitor poderá perceber cada um dos autores, por meio de minuciosa análise, na sua seara de estudos, contribuiu com a seriedade na pesquisa que reflete no resultado de seu artigo.

Os artigos foram apresentados em diversos painéis de cinco artigos cada um, o que ensejou intensos debates entre os presentes. Remarca-se a densidade acadêmica dos autores referenciados. Nesse viés, professores, mestrandos e doutorandos tiveram a oportunidade de debater no Conselho de Pesquisa em Direito, as temáticas por eles estudadas em seus programas de pós-graduação.

Assim, foram, inicialmente, apresentados os seguintes artigos:

1. Direitos fundamentais e sociais: desafios da contemporaneidade para resguardar os direitos da pessoa de Laerty Morelin Bernardino e Luna stipp;
2. Causas e consequências da desconstrução dos direitos sociais e da cidadania de Joelma Lúcia Vieira Pires, Roberto Bueno Pinto;
- 3 - A elaboração e implementação de políticas públicas para a concretização dos direitos sociais. de Fernanda Priscila Ferreira Dantas , Maria Dos Remédios Fontes Silva ;
- 4 - A participação popular na construção das políticas públicas sociais: a racionalidade do consenso e a legitimidade das execuções Administrativas. de Edimur Ferreira De Faria e Renato Horta Rezende;

5 - As Políticas Públicas e o papel das Agências Reguladoras. de Gabriel Fliege de Lucena Stuckert.

No segundo grupo apresentado foram conciliados os temas a seguir propostos:

1 - A efetividade dos direitos sociais em face das limitações do orçamento. de Simone Coelho Aguiar , Carolina Soares Hissa;

2 - A reserva do possível e o mínimo existencial na efetivação dos direitos sociais. de Maisa de Souza Lopes , Thiago Ferraz de Oliveira;

3 - Aspectos relevantes da tutela jurisdicional dos direitos sociais. de Samantha Ribeiro Meyer-pflug , Christian Robert dos Rios;

4 - A intervenção do poder judiciário na elaboração e execução das políticas públicas no Brasil. de Glalber da Costa Cypreste Queiroz;

5 - Ativismo judicial e orçamento público. de Fabiana Oliveira Bastos de Castro.

No terceiro grupo de apresentações, foram expostos 07 artigos evidenciando o ativismo judicial e a (des)necessidade de participação do Poder Judiciário nas demandas que envolvem de políticas públicas e concretização de um cenário democrático, com destaque para o artigo do Prof. Dr. Anízio Pires Gavião Filho, Coordenador do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direito, da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

1 - A política pública da saúde e os aspectos da sua judicialização. de Rafael Fernando dos Santos e Angelina Cortelazzi Bolzam;

2 - Controle judicial de políticas públicas: a garantia e efetividade do direito à saúde. de Juvêncio Borges Silva e Maysa Caliman Vicente;

3 - Ativismo judicial, direito fundamental à saúde e a infertilidade feminina. - de Anízio Pires Gavião Filho;

4 - A justicialidade das políticas públicas de saúde do idoso. Roberta Terezinha Uvo Bodnar e Zenildo Bodnar;

5 - A tutela do direito à saúde e a adequada atuação do poder judiciário. de Guilherme Costa Leroy;

6 - Análise crítica de alguns argumentos equivocados em tema de direito à saúde pública. - de Felipe Braga Albuquerque e Rafael Vieira de Alencar.

7 - Benefícios de renda mínima como um direito fundamental: acesso à justiça e inclusão social. - de Pedro Bastos de Souza.

Nos terceiro e quarto grupos foram apresentados artigos quanto à (in)efetivação das políticas públicas no cenário brasileiro, latino e norte americano, já evidenciando que o CONPEDI preocupa-se com a rede de programas de pós graduação (mestrado e doutorado) que está sendo criada pelas instituições de ensino do Brasil e outros países da América Latina e do Norte.

1 - Circulação de trabalhadores no MERCOSUL: necessidade de efetivação das políticas sociais. de Lourival José de Oliveira e Patricia Ayub da Costa Ligmanovski;

2 - A ausência de políticas públicas para os direitos sociais da pessoa com deficiência: os reflexos não sentidos da convenção de Nova York no Brasil. de Marco Cesar De Carvalho;

3 - A crise no sistema carcerário brasileiro e a necessidade de judicialização de políticas públicas. de Paulo Henrique Januzzi da Silva;

4 - A segurança cidadã no contexto de Bogotá: um paradigma para a política de segurança pública brasileira. de Leticia Fonseca Paiva Delgado;

5 - As concepções de violência contra a mulher na leitura da lei Maria da Penha: um novo caminho possível pelo olhar dos direitos humanos e da ética da alteridade. de Patrick Costa Meneghetti;

6 - Direito ao desenvolvimento e à moradia. Um diagnóstico da implementação do programa Minha Casa Minha Vida no cenário brasileiro. de Karina Brandao Alves de Castro

7 - A política de cotas para negros no ensino superior e o princípio da igualdade. de Ib Sales Tapajós.

8 - Ação afirmativa como vetor da justiça social: a contribuição do STF no reconhecimento da constitucionalidade do PROUNI. de René Vial.

E por fim, o último bloco foi composto por 4 artigos e discutiu preferencialmente as questões relativas ao crescimento econômico e social, por meio do acesso a estrutura estatal, senão veja-se:

1- A multidimensionalidade da pobreza e o direito na consolidação da cidadania. de Marta Battaglia Custódio;

2 - A política nacional de recursos hídricos: o modelo de gestão descentralizada e participativa frente ao domínio da água. de Carinna Gonçalves Simplício e Clarice Rogério de Castro;

3 - Acolhimento institucional de crianças e adolescentes: o caso do Estado do Rio de Janeiro. de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Érica Maia Campelo Arruda;

4 - A mobilidade urbana através da integração da infraestrutura de transporte com o planejamento urbano: o caso do Plano Diretor de São Paulo. de Natália Sales de Oliveira

Note-se que a contribuição acadêmica, ora apresentada, é de suma importância para o processo de concretização dos Direitos Fundamentais, mormente em se falando do princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana. É ela que movimenta o debate social, econômico, político e jurídico e oxigena o engajamento da participação cidadã. Sendo assim, e já agradecendo aos autores, almeja-se o crescimento a partir dos trabalhos agora publicados no CONPEDI.

Por certo, não que há se negar que a significativa contribuição dos autores nos põe diante de novas interrogações e novas exigências, que passam a ser referência imperiosa para um debate ético e questionador sobre as práticas efetivas que restabelecem o verdadeiro sentido dos Direitos Fundamentais Sociais.

Para nós, como mencionamos no início, é uma satisfação fazer esta apresentação. Aos leitores, uma ótima oportunidade para (re)pensar.

Belo Horizonte, 29 de novembro de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho



Professor Doutor Yuri Schneider UNOESC

Professor Doutor Eduardo Martins de Lima - FUMEC

Professora Doutora Ynes Da Silva Félix - UFMS

**A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS: A RACIONALIDADE DO CONSENSO E A LEGITIMIDADE DAS EXECUÇÕES ADMINISTRATIVAS.**

**POPULAR PARTICIPATION IN CONSTRUCTION OF PUBLIC POLICY SOCIAL: THE RATIONALITY OF THE CONSENSUS AND THE LEGITIMACY OF ADMINISTRATIVE EXECUTIONS.**

**Edimur Ferreira De Faria  
Renato Horta Rezende**

**Resumo**

O artigo parte da hipótese de que a participação popular na escolha da política pública social a ser executada é capaz de atribuir à discricionariedade a legitimidade desejada em um Estado Democrático de Direito e para tanto apresenta brevemente a evolução dos paradigmas de Estado, iniciando pelo Estado Liberal e culminando no atual modelo de Estado brasileiro, sendo observadas as autonomias público e privada, a autonomia jurídica dentro da perspectiva do direito discursivo, o fortalecimento do Poder Executivo, a busca de justificação das políticas públicas estatais diretamente no texto constitucional e a indispensabilidade da participação popular na formação da discricionariedade política e administrativa como meio de afastar arguições de ilegitimidade às ações estatais e também buscar democratizar a democracia. É reconhecido no texto o grande desafio de se buscar a racionalidade comunicativa nas sociedades pós-modernas diante de sua hipercomplexidade e pluralidade a que estão mergulhadas, porém, compreendendo como processo a ser desenvolvido, observou-se a existência de inúmeras normas que já institucionalizaram a participação popular, como o Decreto federal nº 8.243, de 23 de maio de 2014 (BRASIL), concluindo-se que esse é o primeiro passo para o desenvolvimento de um projeto participativo racional e comunicativo. Para tanto, foram levantadas bibliografias pertinentes, apresentadas sob a forma descritiva e analítica a fim de investigar a hipótese descrita, ao final confirmada.

**Palavras-chave:** Participação popular, Políticas públicas, Decreto nº 8.243/2014 (brasil)

**Abstract/Resumen/Résumé**

The article starts from the hypothesis that popular participation in choosing the social public policy is able to assign the election the desired legitimacy in a democratic state. To this end, the article briefly shows the evolution of State paradigms, starting with the Liberal State and culminating in the current Brazilian state model. It is observed public and private autonomy, the legal autonomy within the discursive Law perspective, the strengthening of executive power, the search for justification of state public policy directly in the Constitution and the indispensability of popular participation the formation of political and administrative discretion as a way of removing the crisis of representation and legitimacy assign state

actions seeking to "democratize democracy" (CANOTILHO, 2003). It is acknowledged in the text the challenge of seeking communicative rationality in postmodern societies before his hyper complexity and plurality. However, including as a process to be developed, it was observed that numerous administrative rules already institutionalized participation, as the presidential Decree n° 8,243, of May 23, 2014 (BRAZIL), which is the first step in developing a rational and participatory communication project. Therefore, we raised relevant bibliographies, presented under the descriptive and analytical way in order to investigate the hypothesis described and confirmed at the end.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Popular participation, Public policy, Act n°. 8.243 /2014 (brazil)

## 1 INTRODUÇÃO

As transformações sociais no começo do século XX, as aprovações de legislações trabalhistas e previdenciárias<sup>1</sup>, juntamente com o declínio do Estado Liberal, influenciaram as Constituições: mexicana de 1917 e a alemã de 1919, conhecida por Constituição de Weimar<sup>2</sup>. Esta sua vez influenciou outras nações do mundo sendo inseridos nos textos constitucionais de vários países<sup>3</sup> os direitos de segunda dimensão<sup>4</sup>, Direitos sociais.

A partir de então se buscou conciliar o capitalismo e o bem-estar social por meio do novo paradigma de Estado social. Esse novo modelo de Estado passou a se preocupar com a realização dos direitos sociais em busca de melhoria geral na vida das pessoas. A realização dos novos objetivos alargaram as atividades estatais e fez surgir uma sociedade mais complexa (DIAS, 2009).

Para realização das atividades estatais foram formuladas leis e planejadas políticas específicas como instrumento de efetivação dos Direitos sociais (VASCONCELLOS, 2009), o que fortaleceu o Poder Executivo em virtude de ampliação de suas atribuições delineadas nos próprios textos constitucionais.

No Brasil, a Constituição da República Nova, de 16 de julho de 1934, instituiu título específico (Título IV) disciplinando a ordem econômica e social, além de disciplinar a competência concorrente da União e dos Estados para cuidar da saúde e assistência pública, bem como consagrou o direito à educação, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, inclusive para os adultos. As atribuições Estatais foram sendo ampliadas e inseridas paulatinamente nos textos das Constituições brasileiras que se seguiram, sendo consagrado o princípio da justiça social na Constituição, de 10 de novembro de 1937; a gratuidade do

---

<sup>1</sup> Cf SAMPAIO 2013.

<sup>2</sup> A Constituição de Weimar não foi a primeira Constituição a tratar dos direitos sociais, porém, em razão do eurocentrismo, é atribuída à Constituição alemã a influência sobre as constituições sociais seguintes. Sobre o “eurocentrismo” e sua influência conferir: SANTOS, 2009.

<sup>3</sup> Cf. SILVA, 2014.

<sup>4</sup> Foi utilizada a nomenclatura “dimensões” quando do trado dos direitos fundamentais em reverencia aos argumentos de Ingo Wolfgang Sarlet (2007. p. 55) “Em que pese o dissídio na esfera terminológica, verifica-se crescente convergência de opiniões no que concerne à idéia que norteia a concepção das três (ou quatro, se assim preferirmos) dimensões dos direitos fundamentais, no sentido de que estes, tendo tido sua trajetória existencial inaugurada com o reconhecimento formal nas primeiras Constituições escritas dos clássicos direitos de matriz liberal-burguesa, se encontram em constante processo de transformação, culminando com a recepção, nos catálogos constitucionais e na seara do Direito Internacional, de múltiplas e diferenciadas posições jurídicas, cujo conteúdo é tão variável quanto as transformações ocorridas na realidade social, política, cultural e econômica ao longo dos tempos. Assim sendo, a teoria dimensional dos direitos fundamentais não aponta, tão-somente, para o caráter cumulativo do processo evolutivo e para a natureza complementar de todos os direitos fundamentais, mas afirma, para além disso, sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e, de modo especial, na esfera do moderno ‘Direito Internacional dos Direitos Humanos’”

ensino oficial superior ao primário para os que provassem insuficiência de recursos, instituição de assistência educacional, em favor dos alunos necessitados, para lhes assegurar condições de eficiência escolar, na Constituição de 18 de setembro de 1946; e critérios diferenciados de aposentadoria à mulher, na Constituição de 24 de janeiro de 1967.

Mesmo assegurados direitos sociais que visam a melhoria da condição de vida dos governados, estes, em sua maioria, estavam alijados das escolhas administrativas na consecução das políticas públicas.

O Estado Democrático de Direito<sup>5</sup> alterou o paradigma de Estado e o cidadão passou a ter também papel importante nas discussões sobre as políticas públicas, abandonando o estado de inércia da população vivenciado nos paradigmas anteriores (SAMPAIO 2013), ou seja, o cidadão deixou de ser apenas o destinatário das ações administrativas e passou o construtor das próprias ações estatais.

A mudança trouxe consequências e o Direito teve que se adaptar à hipercomplexidade social, ao pluralismo, à diversidade e à consensualidade, sendo-lhe atribuída também a tarefa de articular e garantir a estabilidade frente às novas tensões que passaram a existir entre o mercado, a comunidade e o Estado.

A estabilidade antes garantida por imposição coativa autoritária não mais se justificava na sociedade pós-moderna, em que as imposições exigiam legitimidade democrática.

Assim, ainda que as políticas públicas fossem executadas com fundamento direto no texto constitucional as discricionariedades políticas e administrativas necessitariam de serem revestidas pela legitimidade democrática.

Nessa perspectiva trabalha-se a hipótese da abertura de canais dialógicos com o fim de se desenvolver o agir comunicativo integrando as autonomias públicas e privadas na construção da autonomia jurídica como forma de se construir a legitimidade das escolhas de políticas públicas e a sua forma de execução pela Administração Pública.

Para alcançar os objetivos pretendidos foi realizado o levantamento bibliográfico e legislativo; considerados os conceitos básicos e origem das políticas públicas e sua repercussão nos Poderes Executivo e Legislativo; analisada a extensão da participação popular na formação de políticas públicas no Estado Democrático de Direito, a necessidade da abertura de canais dialógicos em atenção ao Decreto nº 8.253, de 23 de maio de 2014

---

<sup>5</sup> José Adércio Leite Sampaio (2013) argumenta que termo Estado Democrático de Direito compreende no mínimo três concepções: um pouco exigente e puramente formal, outra material ou forte, e um terceiro intermediário. Foi escolhida neste artigo a concepção material ou forte em que se desloca o foco das simples enunciações para a prática.

(BRASIL).

## **2 ORIGEM E CONCEITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DOS MODELOS DE ESTADO**

O Estado Liberal com origem pós Revolução Francesa (1789-1799) tinha por objetivo conter o antigo Estado Absolutista, por meio do positivismo, da separação dos poderes e do movimento constitucionalista (TAVARES, 2013). Dentro dessa moldura, foram desenvolvidas as liberdades individuais e igualdades formais, compreendidas direitos naturais componentes da justiça (BONAVIDES, 2003 e BOBBIO, 1995).

Para a nova classe social burguesa que se elevava, a liberdade e igualdade formal eram suficientes para afastar a subjugação decorrente do título de nobreza e ainda criava ambiente propício para que os detentores do poder econômico ascendessem ao poder político (VASCONCELOS, 2009).

Porém, a extensão atribuída à liberdade, igualdade e a soberania popular causava exclusão, isso porque os pertencentes às classes inferiores eram alijados dos processos de participação política do Estado, que se tornou impessoal e frio (SAMPAIO, 2013), acentuando as desigualdades reais.

Diante de crises econômicas graves, guerras destrutivas, revoluções sociais e o surgimento de ideais socialistas, comunistas e anarquistas, ocorridas no final do século XIX e início do século XX, as lutas pelos direitos sociais e coletivos foram incentivadas (TAVARES, 2013) e as classes sociais inferiores passaram a exigir atitudes positivas do Estado objetivando a igualdade material para que se alcançasse a liberdade individual. Nesse momento o positivismo jurídico, lógico-formal, do Estado Liberal vinculado estritamente à norma, deu lugar ao positivismo sociológico, mais crítico e atento às mudanças sociais e históricas, observando não apenas a norma, mas também a realidade (BONAVIDES, 2003).

O modelo de Estado que se seguiu, Estado social<sup>6</sup>, acresceu ao lado dos direitos de liberdade, também os direitos prestacionais, que exigiam ações positivas<sup>7</sup>, passando a ser reconhecida ao indivíduo a capacidade jurídica para utilizar atividades as quais o Estado

---

<sup>6</sup> Para SAMPAIO (2013. p. 571) “Os direitos sociais propriamente ditos seriam aqueles necessários à participação plena na vida da sociedade, incluindo o direito a educação, a instituir e manter uma família, à proteção da maternidade e da infância; bem como permitir o gozo efetivo dos direitos de primeira geração, com o reconhecimento do direito ao lazer e o direito a não haver discriminação.”

<sup>7</sup> SARLET (2001) e SAMPAIO (2013) apontam que o status ou relação do indivíduo perante o Estados dentro dos direitos sociais não se restringem, exclusivamente, ao *status positivus* ou civitatis, possuindo também *status libertatis* ou negativo.

estava incumbido de prestar.

Diante do reconhecimento estatal às atribuições estatais foram ampliadas e a materialização de direitos sociais tornou o Estado mais poderoso fazendo com que os holofotes focassem a Administração Pública, quando em momentos anteriores estavam ajustados ao Poder Legislativo<sup>8</sup>. O aumento do seu poderio executivo atribuiu ao Estado a complexa tarefa de mediar, articular e garantir estabilidade frente às novas tensões que passaram a existir entre o mercado, a comunidade e o próprio Estado.

As inquietudes atinentes ao capital, dignidade e democracia passaram a fazer parte da agenda executiva fazendo surgir novo modelo de Estado capaz de sintetizar os modelos anteriores (DIAS, 2003), e nesse momento, as políticas públicas sociais e econômicas direta ou indiretamente passam a ser executadas, objetivando a promoção dos direitos sociais e também as liberdades<sup>9</sup>, Estado Democrático de Direito.

O Estado Constitucional Social Democrático de Direito<sup>10</sup> brasileiro, concebido pela Constituição de 1988, além de garantir as liberdades individuais estabeleceu como um de seus fundamentos os valores sociais, os inserindo no rol “dos direitos e garantias fundamentais” e ainda como fundamento da ordem econômica a ser desenvolvida, sendo, portanto atribuindo às políticas públicas o *status* de instrumento de concretização das normas constitucionais definidoras dos direitos sociais, políticos e econômicos.

Porém, para que os direitos sociais se materializem são necessários instrumentos como legislações e execuções políticas, que objetive, de forma geral, melhoria da vida (DWORKIN, 2002). Assim, em um Estado democrático contemporâneo, a efetividade dos direitos sociais e a legitimidade da execução de políticas públicas estão condicionadas à convergência de interesses dos cidadãos e de seus representantes políticos.

### **3 O DECLÍNIO DO PODER LEGISLATIVO E A ASCESSÃO DO PODER EXECUTIVO**

---

<sup>8</sup> SOARES (2013) argumenta que nos países latino-americanos, como o Brasil, em razão dos regimes ditatoriais recorrentes, o Poder executivo sempre exerceu papel preponderante.

<sup>9</sup> “O primeiro contraste que nos oferece é exatamente este pertinente à relação de igualdade e liberdade como valores fundamentais da convivência e princípios de uma ordem jurídica traçada segundo a inspiração de um ideal de justiça e paz e segurança. (...) O Estado liberal, abraçado à liberdade, com o culto da personalidade como valoração tutelar, e o Estado social, preso à igualdade, como culto democrático da dignidade humana.” (BONAVIDES, 2003. p. 2010)

<sup>10</sup> O termo “Estado Constitucional Social Democrático de Direito”, aqui adotado, tem como suporte a vinculação direta do Estado à Constituição, bem como o fato de seu núcleo arrimado na dignidade da pessoa humana como suporte à igualdade material.

Na transição entre o antigo regime e o Estado liberal, já sobre o império das leis, o Poder Legislativo tinha por função primordial a limitação do poder absoluto. Segundo LOCK (1994) deveria existir supremacia das funções legislativas sobre as demais, pois o poder legislativo representa a vontade social limitando e conduzindo a atuação estatal frente às liberdades individuais.

Ocorre que o positivismo jurídico, cuja origem remonta ao final do século XIX (BOBBIO, 1995), não se demonstrou suficientemente capaz de regular de forma minuciosa todas as atribuições impostas ao Estado social, fato esse que ampliou demasiadamente a discricionariedade executiva<sup>11</sup>.

Verificada a impossibilidade da lei regular todas as situações administrativas, o Poder executivo passou a criar normas informais (BAPTISTA, 2003) e a buscar justificativas legítimas para a execução de seu mister diretamente no texto constitucional<sup>12</sup>, o que afastou a declarada “supremacia” do Poder Legislativo e passou a corroer o fundamento da norma infraconstitucional formal.

É importante salientar que, segundo OTERO (2003), o protagonismo do Poder Executivo não está restrito apenas ao declínio do prestígio do parlamento<sup>13</sup>, mas relaciona-se também com a crescente complexidade das matérias sociais; a impossibilidade do parlamento de dar as respostas na rapidez necessária no paradigma de Estado social; e ao natural déficit informativo dos membros do Parlamento sobre questões técnicas relacionadas à execução.

As finalidades executivas, que até então, estavam definidas em lei já não se encontram completamente definidas nas normas editadas pelo Parlamento, pois os objetivos do Estado passaram a emergir diretamente do texto constitucional, e os princípios do Direito não apenas fundamentam a criação e interpretação da lei sendo em si mesmos normas.

Argumenta SOARES (2013) que nos países latino-americanos, em virtude do frequente autoritarismo, a função legislativa nunca gozou de “supremacia” sendo desde sempre atribuído destaque ao Poder Executivo:

Ora, contando com o apoio intervencionista dos Estados Unidos, oportunistas, defensores e ativistas radicais de direita, presentes no Brasil e países do Cone Sul

---

<sup>11</sup> "Ao ângulo estrutural, a crise da lei confunde-se com a crise da representação e, mais especificamente, com a crise de legitimidade dos parlamentos. Ao ângulo funcional, a crise da lei é a própria crise da ideia de legalidade como parâmetro de conduta exigível de particulares e do próprio Estado." BENEBOJM (2006, p. 125)

<sup>12</sup> Segundo OTERO (2003) a lei não é mais onipotente por possuir limites, a única onipotência então seria atribuída à Constituição que seria capaz de afastar inclusive a vontade ordinária da maioria descrita em lei.

<sup>13</sup> Os apontamentos formulados por Paulo Otero (2003) relacionam-se com o ordenamento jurídico lusitano e ao sistema de governo parlamentarista. Em sua obra: “Legalidade e Administração Pública: sentido da vinculação Administrativa à juridicidade” são apresentados além dos apontados acima outros fundamento para o protagonismo do Poder executivo não abordados acima por serem especificamente direcionados ao sistema parlamentarista português.



promoveram golpes em seus respectivos Estados, com cada grupo nacional assumindo o comando da nação. Todavia, esses grupos extrapolaram os limites de suas funções, ou seja, enquanto Poder Executivo, a “derecha” (poderia não ser diferente, caso o comando dos países tivesse sido avocado pela “izquierda”) assumiu posição de supremacia ante os demais Poderes do Estado e até extinguiu temporariamente as ações do Poder Legislativo, sem que o Poder Judiciário pudesse zelar pelos direitos dos cidadãos, figurando este apenas como coadjuvante no exercício do poder do Estado conduzido e controlado pelo Executivo. (idem, p. 5)

O declínio do parlamento e a inspiração executiva diretamente aos comandos constitucionais possuem consequências que superam a mera constatação do declínio parlamentar e da ascensão Administrativa, pois, se ausente a deliberação, a Administração Pública poderá se tornar autovinculante<sup>14</sup>, hermeticamente restrita e esquizofrênica, fato esse que levaria à crise de representação democrática em razão da ausência de identidade estatal e social, visto que, atualmente, os partidos políticos são incapazes de canalizarem as demandas sociais por serem reféns de grupos. (BAPTISTA, 2003)

Em estudo sobre a crise da representação democrática, ALVES (2009) observou que a ausência de sintonia entre os desejos sociais e as ações administrativas poderia macular a doutrina da identidade que, atualmente, fundamenta a Teoria do mandato democrático.

A doutrina da identidade sucedeu, filosoficamente, a doutrina da duplicidade que cunhada no Liberalismo entendia que o representante político eleito seria portador de vontade própria e atuaria segundo critérios pessoais em favor dos interesses da nação. Contudo, no século XX, já sobre a influência do Estado social e do sufrágio universal, a doutrina da identidade passou a estabelecer a necessidade do consenso entre a vontade do eleitor e a do representante eleito, tendo este o dever de reproduzir exatamente a vontade daqueles que o elegeu.

A afinidade idealizada buscou fundamento em ROUSSEAU (1996) para quem a soberania compreende a vontade geral que não poderia ser representada ou alienada, por isto a necessidade do “representante” possuir a mesma identidade daqueles que o elegeu já que não seria possível a representação da soberania.

Atualmente diante da pluralidade de interesses é complexa a pretensão do estabelecimento de uma identidade entre os desejos livres de uma sociedade de massa, sendo, em todo caso, indispensável a abertura de canais ao debate do cidadão inserido socialmente com intuito de, legitimamente, estabelecer ações destinadas a promover a melhoria das condições sociais, econômicas e políticas da população, conter grupos revestidos de capacidade técnica capazes de impor suas vontades como se fossem homogêneas em razão de

---

<sup>14</sup> OTERO (2003) observa o mesmo fenômeno em Portugal, aduzindo que as práticas políticas deslocaram de fato para o executivo a definição da vontade político-legislativa do Estado.

seus interesses próprios, fato que imputaria severo golpe à democracia representativa (BONAVIDES, 2006).

#### **4 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA FORMAÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICA**

Como anotado acima, o Estado Democrático de Direito se constitui em síntese dos paradigmas anteriores do Estado liberal e do Estado social, porém, isso não importa junção amontoada de normas atinentes aos direitos de defesa ou prestacionais, mas na conjugação ponderada entre seus princípios à luz do regime democrático de governo.

Atualmente expressão: “democrático de Direito”, tem sido utilizado como “espécie de selo único de legitimidade e de correção dos rumos do viés liberal e social do Estado de Direito” (SAMPAIO, 2013. p. 70), porém deve-se observar a acepção material do termo para se alcançar o sentido teleológico e, nesse sentido, tem-se que o Direito se forma por necessária via popular democrática.

BAPTISTA (2003) contrapondo o ordenamento nacional e estrangeiro, apresenta ponderações sobre a participação social como direito fundamental independente e substancial, ou seja, para além do caráter formal, concluindo que, no Brasil, a participação efetiva na formação da vontade estatal é direito fundamental enunciado no art. 1º da Constituição de 1988.

Admitindo-se que haja consenso sobre a existência e conteúdo dos direitos fundamentais de quarta dimensão, segundo BONAVIDES (2004) e SANTOS (2010), a participação popular seria direito fundamental de quarta dimensão relacionada à democracia, informação e pluralismo, possuindo como titular toda a coletividade.

A democracia compreendida como direito fundamental de quarta dimensão não se resume aos direitos políticos relacionados à participação política estrita (votar e ser votado) presente na primeira dimensão dos direitos fundamentais, não se exaurindo na simples formação das instituições representativas (DIAS, 2003), o direito fundamental de quarta dimensão corresponde à efetiva participação cidadã na formação das políticas estatais, em uma espécie de “republicanização da democracia”, que alarga as fronteiras da democracia a tornando dialógica e participativa:

É ela [sociedade] que preenche ou define a esfera pública não estatal, criando e redefinindo agendas políticas, atuando com e apesar do Estado. Em face dos agentes públicos, ela controla e interage, discute e propõe alternativas para os problemas. É nesse sentido que se fala em “republicanização” da democracia. E é também por

isso, por não sucumbir toda dimensão do conceito na lógica e no discurso puramente jurídico, que o Estado de direito se diz democrático. (SAMPAIO, 2013. P 73)

A ideia de republicanizar a democracia deve ser examinada sobre a suposta tensão existente entre autonomia jurídica pública e privada, em que a primeira compreende que a sociedade seria capaz de traçar o modo de bem viver compatível com as experiências históricas experimentadas, enquanto a segunda sustenta a capacidade humana de autodeterminação.

Ainda que, a priori, as autonomias pareçam antagônicas, já que uma protegeria os destinatários da imposição jurídica enquanto a outra defenderia a vontade dos autores por meio da imposição jurídica, para o direito discursivo, ambas as autonomias estão intensamente conectadas sendo extremamente dependente uma da outra (HABERMAS, 2001).

A simbiose existente entre as autonomias no sistema jurídico democrático obedece função associativa de dependência existencial, em que, os direitos subjetivos negativos, tão caros à autonomia privada, dependem do reconhecimento da autonomia pública para não serem molestados, enquanto a autonomia pública seria construída por meio de processo político democrático capaz de exprimir a vontade popular fundada na autonomia privada.

Essa convivência visceral entre as autonomias público e privada contribui para o fortalecimento de um direito positivo legítimo em que os destinatários do direito são concomitantemente também seus autores.

Compreendendo a autonomia pública e privada como uma só autonomia jurídica o vassalo e o administrado se transformam em cidadãos deixando de serem destinatários e mesmo objeto Administrativo para então ser o centro e razão de existir da Administração.

Contudo, diante de uma sociedade hipercomplexa e plural, a Administração Pública tem como desafio a captação e ordenação dos múltiplos interesses desenvolvidos na arena pública aberta e livre ao debate, abandonando a gestão autoritária e autorreferente em prol da consensualidade e da concretização dos direitos fundamentais (ANDRADE, 2010).

A captação e organização da racionalidade comunicativa construída por meio da ação comunicativa, guiado pelo comportamento racional multilateral e comunicativo, em substituição à racionalidade prática, esta última orientada por razões subjetivas ou politicamente estruturada a um fim individual, (HABERMAS, 2010) é um desafio enfrentado pela Administração Pública que esbarra na influência de grupos organizados estrategicamente que podem reduzir ou mesmo suprimir a participação individual ou de outros grupos mais fracos.

Para mitigar a influência de grandes grupos organizados instrumentalmente, BAPTISTA (2003) identifica a necessidade da Administração se comportar como um centro a filtrar os interesses não se comportando como mediador, mas como instigador e incentivador da participação deixando ainda de integrar<sup>15</sup> grupos ou promover a autorreferência.

A participação popular a legitimar atos Administrativos busca, por meio do diálogo<sup>16</sup>, formar a vontade política tanto por intermédio da criação como pelos questionamentos de atos oficiais<sup>17</sup> já praticados (BRESSER-PEREIRA, 2002). O diálogo para formação da vontade estatal executiva se opera por meio da discricionariedade política (CAVALHIERI, 2009), momento em que devem ser ofertadas oportunidades iguais, para que a população participe do processo comunicativo racional, que por meio do dissenso irá eleger racionalmente por meio da linguagem as ações necessárias a melhorar a vida das pessoas de forma geral.

O interesse individual e coletivo na produção e execução de políticas públicas é evidente já que alcançam direta e indiretamente todos os atores sociais indistintamente, porém, a participação popular na formação das políticas públicas não seria suficiente para afastar a racionalidade prática, quando grupos de pressão continuariam exercendo suas atividades de forma instrumentalizada e estratégica em proveito de interesses individuais.

Ressalte-se que a formação direcionada do discurso rompe com o núcleo do pensamento habermasiano que combate justamente a razão instrumentalizada e estratégica, pois retira do homem a sua liberdade de raciocinar comunicativamente em busca do consenso, ou seja, da aceitabilidade racional, ainda que provisória, nascida de uma situação ideal de fala (HABERMAS, 2012).

Os grupos de pressão contrários à ideia de consenso social em bases dialógicas quando exercem domínio técnico, agindo estrategicamente, afastam a população da formação da vontade estatal, o que pode aflorar um sentimento social de incompatibilidade entre a vontade dos eleitores e a vontade dos seus representantes.

---

<sup>15</sup> MELLO (2014, p 66) defende que “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, estes não se chocarem com os interesses públicos propriamente ditos, ou quando coincidam com a realização deles”.

<sup>16</sup> Segundo DIAS (2003. p. 37) o novo direito, direito pós-moderno, exige o diálogo em razão de sua complexidade e caráter negocial fundado na Teoria discursiva do direito e da democracia formulado por Habermas, que estabelece o consenso como meio de se atribuir força obrigatória à regra jurídica, “esse consenso supõe que os destinatários façam parte do concerto de forças na formação de regras jurídicas de forma que o direito deva se tornar um direito negocial, ao invés de coativo”.

<sup>17</sup> BRITTO (2002) estabelece diferença entre participação popular e controle social do Poder, argumentando em síntese que na participação popular não há questionamento dos atos oficiais praticados pela Administração Pública, mas sim desejo de criação da vontade estatal, enquanto que no controle social do Poder haveria interesse na fiscalização e questionamento das ações Administrativas quando divergir do compromisso normativo.

Para reduzir a influência instrumental e estabelecer a identidade entre sociedade e Administração Pública é indispensável o desenvolvimento de espaços que assegurem a livre formação e expressão da vontade, mediante a adoção de modelo comunicativo que não exclua e ainda permita a todos, coletiva ou individualmente, a apresentação de suas razões, promovendo o debate com outras opiniões sem a pretensão egoística ou estratégica de coação (HABERMAS, 2010).

Assim, a legitimidade das políticas será alcançada como o resultado do reflexo do poder comunicativo, entendido como a capacidade de uma comunidade livre de coação guiar de forma conjunta à solução de problemas, nas ações administrativas executadas.

## **5. O DECRETO Nº 8.243, DE 23 DE MAIO DE 2014 (BRASIL) E A ABERTURA DE CANAIS DIALÓGICOS COMO PONTO DE PARTIDA PARA O DIREITO DISCURSIVO**

O federal nº 8.243 (BRASIL, 2014) tem por finalidade organizar o funcionamento da participação popular na Administração Pública federal, instituir a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS) objetivando assegurar que a sociedade civil, constituída por cidadãos individuais ou coletivos, movimentos sociais institucionalizados ou não institucionalizados, suas redes e suas organizações possam acompanhar a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de programas e políticas públicas, assim como o aprimoramento da própria gestão pública.

A publicação desse Decreto causou grande polêmica de ordem política, institucional, social e jurídica tanto que os deputados federais, Mendonça Filho (DEM/PE) e Ronaldo Caiado (DEM/GO), apresentaram em 30 de maio de 2014, o projeto de Decreto legislativo nº 1.491<sup>18</sup> (CÂMARA, 2014), que pretende sustar a aplicação do decreto combatido por entender inconstitucional.

No senado, o Senador Álvaro Dias (PSDB-PR) também apresentou o projeto de Decreto legislativo nº 117 (SENADO, 2014), ainda em tramitação naquela Casa<sup>19</sup>, apontando inconstitucionalidades ao Decreto presidencial.

Ainda em vigor, o Decreto nº 8.243 (BRASIL, 2014), além de apresentar a finalidade já dita também apresentou canais, instrumentos e diretrizes para realização de planejamento

---

<sup>18</sup> Após aprovação unânime na Câmara dos Deputados, o projeto foi encaminhado ao Senado em 29 de outubro de 2014, aguardando votação.

<sup>19</sup> Em 25/03/2015 - Aguardando inclusão em Ordem do Dia dos Requerimentos nºs 218 e 219, de 2015, da Senadora Gleisi Roffmann, que solicita audiência da CDH e CCT. Votação, em turno único.

para execução de seus fins com a consagração de conselho de políticas públicas, comissão de políticas públicas; sistema de conferência nacional; ouvidoria pública federal; mesa de diálogo; fórum interconselhos; audiência pública; consulta pública; e a criação de ambiente virtual de participação social, como formas ativas de participação social, contribuindo com o fortalecimento da democracia semidireta brasileira.

Em razão do recorte da pesquisa e da hipótese pré-definida não se avaliará aqui, a suposta inconstitucionalidade do Decreto em apreço e, tampouco, a repercussão política do mesmo, restringindo-se apenas a análise jurídica na perspectiva da participação popular na construção das políticas públicas sociais no paradigma do Estado Constitucional Social Democrático de Direito brasileiro.

Por meio de uma compreensão pós-positivista do paradigma do atual modelo de Estado e dos direitos fundamentais, o Decreto em exame reconhece a participação social como direito, assim como a necessidade da integração da representação democrática, participativa e direta.

As diretrizes propostas não afastam ou retiram as prerrogativas da função legislativa, mas reconhece, administrativamente, aquilo que o texto constitucional original, bem como as sucessivas emendas constitucionais, textos legislativos, diversos atos administrativos e a prática administrativa já admitiam.

Desde já cumpre frisar que não há antagonismo entre representação democrática legislativa e participação popular junto à Administração Pública, havendo entre os institutos complementaridade e interdependência entre ambos, isso porque, as deliberações de mecanismos participativos seriam ineficazes sem representantes eleitos que os transformassem em leis e políticas públicas executáveis.

O avanço do Decreto em foco<sup>20</sup> foi a busca da sistematização e organização do que já existente, esclarecendo qual estrutura e extensão dos meios e instrumentos de participação, além de consagrar objetivos gerais e democráticos. O referido Decreto também reafirmou o compromisso com a transparência, publicidade e a preocupação com a ampliação de canais abertos à participação, criando meios legais para que o Estado consiga dialogar diretamente com a população evitando e conciliando conflitos.

Conforme já abordado anteriormente, a participação social na construção de políticas públicas constitui direito fundamental, cuja concretização revela-se como objetivo da

---

<sup>20</sup> Existe grande divergência entre autores que compreendem que o ordenamento jurídico brasileiro não contempla regulamento autônomo como: FARIA (2011) e MELLO (2014); enquanto outros compreendem que, após a EC nº 32, de 11 de setembro de 2001, o ordenamento jurídico nacional contemplou este tipo excepcional de decreto, como: DI PIETRO (2015) e MEIRELLES (2002).

Administração Pública inserida no atual modelo de Estado brasileiro.

A constitucionalização do Direito Administrativo concedeu ao gestor a possibilidade de buscar fundamentos para ação administrativa diretamente na Constituição (OTERO, 2003), podendo inclusive, o chefe do executivo, deixar de aplicar norma flagrantemente inconstitucional (BARROSO, 2008) em virtude do controle de constitucionalidade desenvolvido pelos Poderes e à luz do princípio da máxima efetividade do texto constitucional<sup>21</sup>.

Buscando beber da fonte constitucional, o Decreto presidencial organizou a Administração Pública federal em torno de canais de participação, em rol exemplificativo (art. 2º c/c art. 7º *in fine*), consagrando instrumentos ora já difundidos aleatoriamente no ordenamento jurídico brasileiro, ora pertencente à prática Administrativa, por vezes utilizado com nomenclatura variada, maior ou menor vinculação, competência ou extensão.

Os “conselhos de políticas públicas” e as “comissões de políticas públicas”, ambos definidos no Decreto nº 8.243 (BRASIL, 2014, art. 2º, II e III), já compreendem antiga realidade jurídica da Administração Pública brasileira com previsão constitucional<sup>22</sup> e/ou infraconstitucional<sup>23</sup>, criados mediante leis ou decretos presidenciais, estes últimos fundamentados na Constituição da República Federativa (BRASIL, 1988, art. 84, VI).

Assim como atribuído aos conselhos de políticas públicas no art. 10, §2º do Decreto em comento, as deliberações de alguns outros conselhos criados em momento anterior como, *vg*, o Conanda<sup>24</sup> (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) e CNDH<sup>25</sup> (Conselho Nacional dos Direitos Humanos) possuem força normativa vinculante.

Na mesma esteira do Conanda e do CNDH, foi estabelecida a organização representativa paritária de organismos governamentais e não governamentais nos conselhos de políticas públicas, não havendo que se falar em vinculação estatal exclusivamente a grupos de representação da sociedade civil organizada.

As ações Administrativas decorrentes dos conselhos e comissões de políticas públicas devem ser planejadas, acompanhadas e reformuladas de forma integrada, consensual e dinâmica buscado atingir a eficiência política, econômica e financeira por meio da qualidade

---

<sup>21</sup> Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

<sup>22</sup> Cf. Constituição Federal (BRASIL, 1988, art. 216-A); e ADCT (BRASIL, 1988, art. 77 e art. 79).

<sup>23</sup> Cf. *v.g.* Lei 7.353 (BRASIL, 1985); Lei 8.242 (BRASIL, 1991); Lei 8.842 (BRASIL, 1994); Lei 9.433 (BRASIL, 1997); Decreto 3.076 (BRASIL, 1999); Decreto 7.388 (BRASIL, 2010); Lei 12.986 (BRASIL, 2014).

<sup>24</sup> Cf. Lei 8.242 (BRASIL, 1991, art. 2º, I).

<sup>25</sup> Cf. Lei 12.986 (BRASIL, 2014, art. 4º, IX).

das ações públicas<sup>26</sup>.

Segundo o Decreto sob exame, os “fóruns interconselhos” serviriam como mecanismo para o diálogo e interação desejada entre todos os conselhos e comissões de políticas públicas com o objetivo de compartilhar formas, resultados e experiências evitando-se ações em descompasso e desperdícios de esforços públicos, buscando também maior integração administrativa.

Há que se destacar que desde 2011, o Ministério do Planejamento vem promovendo fóruns interconselhos com periodicidade semestral para avaliação de cumprimento dos objetivos, metas e execução orçamentária correspondente às Agendas Transversais<sup>27</sup>, ou seja, os referidos fóruns já existiam antes da publicação do Decreto e correspondem à prática administrativa.

A “conferência nacional”, definida no Decreto presidencial tem como finalidade avaliar e discutir junto com a sociedade civil a gestão de temas específicos de interesse público. Assim como dito sobre os conselhos e comissões de políticas públicas estabelecidos no Decreto sobre análise, as conferências nacionais compreendem antiga realidade presente no ordenamento jurídico, como, *vg* a Conferências de Nacional de Saúde<sup>28</sup> cuja realização é quadrienal e a Conferência Nacional de Assistência Social<sup>29</sup>, com frequência bienal.

Ambas as conferências, legalmente definidas e exemplificadas acima, colocam frente a frente governo e sociedade civil para que, juntos, avaliem temas predeterminados.

Além das conferências institucionalizadas há conferências comuns praticadas pela Administração ou com sua participação. Citam-se a título de exemplos: a Conferência Nacional dos Direitos Humanos para Pessoa com Deficiência<sup>30</sup> e, de forma geral, os fóruns sociais.

As “ouvidorias”, também consideradas como canais de diálogo a reunir reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e serviços públicos, já eram

---

<sup>26</sup> BRESSER-PEREIRA (2002) elucida que o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado aprovado em 1995 pela Câmara da Reforma do Estado havia definição de três dimensões para implementação da Reforma Gerencial, dentre as quais a melhoria da qualidade de gestão por meio de reorganização e planejamento.

<sup>27</sup> “As Agendas Transversais foram elaboradas pelo Ministério do Planejamento e reúnem o conjunto de compromissos do governo para garantir direitos públicos de grupos sociais vulneráveis, visando à redução das desigualdades das diversas políticas públicas setoriais.” Conceito extraído do site do Ministério do Planejamento federal: Disponível em: <<<http://www.planejamento.gov.br/migracao-151.15/planejamento-e-investimentos/monitoramento-participativo/agendas-transversais>>> acessado em 20 de junho de 2015.

<sup>28</sup> Cf. Lei 8.142 (BRASIL, 1990).

<sup>29</sup> Cf. Lei 8.742 (BRASIL, 1993).

<sup>30</sup> A Conferência Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência é realizada desde 2006. Atualmente a Secretaria de Estado Trabalho e Desenvolvimento Social de Minas Gerais organiza a IV Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência que ocorrerá em 07, 08 e 09 de dezembro de 2015, possuindo como tema: “O desafio na implementação das Políticas da Pessoa com Deficiência: A transversalidade como a radicalidade dos direitos humanos”.



disciplinas pelo Decreto nº 8.109 (BRASIL, 2013), ao qual o Decreto nº 8.243 (BRASIL, 2014) faz alusão.

Não raramente a Administração Pública se vê em dificuldade nas negociações com sindicatos de professores, demais representações de servidores públicos, grupos empresariais, sociais, econômicos, empresariais ou políticos. Atento aos focos de tensão que, por vezes, a execução de políticas públicas pode causar, foi institucionalizada a “mesa de diálogo” meio pelo o governo pretende negociar com setores diretamente ou potencialmente atingidos objetivando prevenir, mediar ou solucionar eventuais conflitos, na busca da concretização de uma Administração Pública concertada<sup>31</sup>.

Como nos demais canais de participação anotados, também não se pode afirmar que a participação por meio de “audiências públicas”, “consultas públicas” ou de “ambientes virtuais”, enumerados no Decreto em referência, sejam mecanismos inovadores, isso porque, tanto a audiência pública como a consulta pública estão contidas no texto constitucional<sup>32</sup>, e em inúmeros textos infraconstitucionais<sup>33</sup>.

O espaço virtual também estabelecido tem as mesmas características da ouvidoria já comentada, porém, em razão do ambiente virtual, as matérias recebidas não se limitam às políticas e serviços públicos, sendo gerais e mais amplas.

Analisando os canais dialógicos consagrados no Decreto em comento, não se pode afirmar que foram apresentados novos instrumentos dialógicos, sendo fato que se trata tão somente de um arranjo organizacional que busca trazer maior sistematização, clareza e transparência às formas participativas, demonstrando maior abertura política para a inserção social na Administração Pública federal.

Contudo, como visto, a criação de canais para viabilizar a participação popular na formulação de políticas públicas, por si só, não é suficiente diante da apatia política das sociedades pós-modernas, sendo indispensável o incentivo da construção de consciência participativa popular com o fim de desnivelar as relações de poder, dominação e influência a que os cidadãos estão sujeitos em um sistema autoritário para então tornar possível a inserção popular no processo discricionário de execução de políticas públicas, pois caso contrário, a influência de grupos pode transformar os canais dialógicos em palco para o exercício de seus interesses estrategicamente instrumentalizados a serem revestidos com a insígnia da

---

<sup>31</sup> NETTO (2012, p 215) “(...) urge buscar uma ‘administração concertada, cooperativa ou consensual’ na qual se privilegiem o consenso e a participação dos particulares envolvidos e interessados nas decisões administrativas, objetivando mais aceitação que imposição.”

<sup>32</sup> Cf. art. 14, I, II; art. 18; §4º; art. 58, §2º, II.

<sup>33</sup> Cf. Resolução 01 (CONAMA, 1986); Lei 8666 (BRASIL, 1993); Lei 9784 (BRASIL, 1999); Lei Complementar 101 (BRASIL, 2000); Lei 10257 (BRASIL, 2001); Lei 10826 (BRASIL, 2003).

legitimidade.

O receio que existe sobre o decreto examinado é natural em face do desafio da Administração Pública na tentativa de construir em uma sociedade hipercomplexa a comunicação racional capaz emancipar e inserir o cidadão nas tomadas de decisões políticas e administrativas, contudo a abertura de canais dialógicos é apenas o caminho inicial para a construção de uma “republicanização da democracia”.

## 5 CONCLUSÃO

O paradigma do Estado social, sucessor do paradigma do Estado liberal, ampliou as competências estatais, atribuindo-lhe, funções positivas penderes de políticas públicas.

A ampliação das políticas públicas sociais no Estado social, a crise da lei e a dinâmica das atividades administrativas provocou consequências políticas, ascendendo o Poder Executivo que passa da inércia à providência, sendo responsável por proporcionar o bem-estar social; e provocando o declínio do Poder legislativo.

O atual paradigma de Estado Democrático de Direito sintetiza os demais modelos anteriores atribuindo legitimidade às ações estatais que busquem concretização dos direitos fundamentais e a construção democrática das ações políticas diretamente fundamentadas no texto constitucional.

Entretanto, os recursos financeiros destinados ao desenvolvimento das políticas públicas são finitos enquanto as necessidades ilimitadas. Esse fato repercute na ampliação da discricionariedade da Administração Pública que escolhe quais, quando e como executar Políticas Públicas.

Porém a autonomia pública estatal somente estará revestida de legitimidade quando considerada a autonomia privada em sua formação, caso contrário, mesmo válido formalmente, a escolha administrativa, padecerá em virtude da ausência de identidade entre a Administração Pública e aquilo que a sociedade dentro de uma racionalidade comunicativa elege como prioridade.

Objetivando trazer legitimidade às ações executivas é indispensável a participação popular ampla, livre e irrestrita no debate racional entre cidadãos dispostos a por meio do dissenso encontrar o consenso adequado a evitar conflitos, tornando os destinatários das políticas públicas ao mesmo tempo coparticipantes da construção de ações estatais.

Certamente o desafio de se desenvolver democracia participativa em uma sociedade hipercomplexa e plúrima são múltiplos. Contudo, a abertura de canais dialógicos à

participação popular é o primeiro passo para se alcançar legitimidade substancial republicana e democrática, a menor conflitualidade e a maior identidade social na Administração Pública.

## **REFERÊNCIAS**

ALVES, Adamo Dias. **A crise da democracia representativa**. Conpedi. Manaus. 2009. Disponível em: <[http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/adamo\\_dias\\_alves2.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/adamo_dias_alves2.pdf)> Acesso em: 31 mar. 2015.

ANDRADE, Érico. **Mandado de segurança: a busca da verdadeira especialidade**. Rio de Janeiro: Lumen jures. 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Controle de constitucionalidade no Direito brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2008.

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

BENEBOJM, Gustavo. **Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização**. Rio de Janeiro: Renovar. 2006.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do Direito**. trad. Márcio Pugliesi; Edson Bini; Carlos E. Rodrigues. São Paulo: ícone. 1995.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: Malheiros. 2006.

BONAVIDES, Paulo. **O princípio da igualdade como limitação à atuação do Estado**. **Revista brasileira de Direito Constitucional**. São Paulo: RBCD. 2003. p. 209-223.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria da democracia participativa (por um direito Constitucional de luta e resistência. Por uma nova hermenêutica. Por uma repolitização da legitimidade)** São Paulo: Malheiros. 2004

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>> Acessado em: 28 de julho de 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>> Acessado em: 28 de julho de 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>> Acessado em: 28 de julho de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>> Acessado em: 28 de julho de 2015.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>> Acessado em: 31 de março de 2015.

**BRASIL. Decreto 3.076, de 1º de junho de 1999.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3076.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3076.htm)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

**BRASIL. Decreto 7.388, de 9 de dezembro de 2010.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7388.htm#art14](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7388.htm#art14)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

**BRASIL. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm)> Acessado em: 31 de março de 2015.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCiViL\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc32.htm](http://www.planalto.gov.br/CCiViL_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc32.htm)> Acessado em: 04 de abril de 2015.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm)>> Acessado em 31 de março de 2015.

**BRASIL. Lei 7.353, de 29 de agosto de 1985.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L7353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7353.htm)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm)>> Acessado em 19 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 8.242, de 12 de outubro de 1991.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8242.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8242.htm)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm)>> Acessado em 20 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm)>> Acessado em 19 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>> Acessado em 20 de junho de 2015.

**BRASIL. Lei complementar 101, de 4 de maio de 2000.** Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>> Acessado em 20 de junho de 2015.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>> Acessado em 20 de junho de 2015.

BRASIL. **Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.826.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.826.htm)>> Acessado em 20 de junho de 2015.

BRASIL. **Lei 12.986, de 2 de junho de 2014**. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L12986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12986.htm)>> Acessado em 18 de junho de 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34. 2002.

BRITTO, Carlos Ayres. **Distinção entre “Controle Social do Poder” e “Participação Popular”**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, n.º 189, págs. 114-122, jul./set. 1992

BOBBIO, Norberto. **Teoria da Norma Jurídica**. Bauru: Edipro, 2005.

CÂMARA. **PDC nº 1491, de 30 de maio de 2014**. Disponível em: <<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>>> Acessado em: 04 de abril de 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2003.

CAVALHIERI, Juliana Raquel; MACHADO, Ednilson Donisete. **Políticas públicas como instrumentos de concretização dos direitos sociais**. Conpedi. Brasília. 2008. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/06\\_509.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/06_509.pdf)> Acesso em: 31 mar. 2015.

CONAMA. **Resolução 01, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em: <<<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>> Acessado em: 20 de junho de 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas. 2.015.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Direito Administrativo pós-moderno**. Belo Horizonte: Mandamentos. 2003.

DWORKIN. Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes. 2002.

FARIA. Edimur Ferreira de. **Curso de Direito Administrativo positivo**. Belo Horizonte: Del Rey. 2011.

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional: ensaios políticos**. Trad. de Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Trad. de Flavio Beno Siebeneichler. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2010. Vol. I.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo: racionalidade da ação e**

**racionalização social.** Trad. de Paulo Astor Soethe. São Paulo: Martins Fontes, 2012. Vol. I.

LOCKE, John. Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa (trad.). **Segundo tratado sobre o governo civil.** Petrópolis: Vozes. 1.994.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2014.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Agendas Transversais.** Disponível em: <<<http://www.planejamento.gov.br/migracao-151.15/planejamento-e-investimentos/monitoramento-participativo/agendas-transversais>>> acessado em 20 de junho de 2015

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. BITENCOURT NETO. Eurico. **Direito Administrativo e Direitos Fundamentais: diálogos necessários.** Belo Horizonte: Fórum. 2012.

OTERO, Paulo. **Legalidade e Administração Pública: o sentido da vinculação Administrativa à juridicidade.** Coimbra: Almedina. 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Antônio de Pádua Danesi (trad.). **O Contrato Social.** São Paulo: Martins Fontes. 1996.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos direitos fundamentais.** Belo Horizonte: Del Rey. 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Una epistemología del Sur. La reinvenção del conocimiento y la emancipación social.** Cerro del Agua: Clacso. 2009

SANTOS, Fernando dos Santos. **Quarta geração/dimensão dos direitos fundamentais: pluralismo, democracia e o direito de ser diferente.** Revista IOB, Porto Alegre, n.º 35, págs. 66-83, set./out. 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SENADO. **PDC nº 117, 02 de junho de 2014.** Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/>> Acessado em: 25 de maio de 2015.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional positivo.** São Paulo: Malheiros. 2014.

SOARES, Ednaldo; LADEIRA, Rodrigo. **A Supremacia Executiva e a Coadjuvação Legislativa e Judiciária: Experiências Latino-americanas na Separação dos Poderes do Estado.** IV Encontro de Administração Política para o desenvolvimento do Brasil. Vitória da Conquista. 2013. Disponível em: <<http://www.uesb.br/eventos/encontroadministracaopolitica/artigos/EAP003.pdf>> Acesso em: 31 mar. 2015.

TAVARES, Fernando Horta (Coord.); SOUZA, Simone Letícia Severino e (Org.). **Teoria Geral do Direito Público: institutos jurídicos fundamentais sobre a perspectiva do Estado Democrático de Direito.** Belo Horizonte: Del Rey. 2013.

VASCONCELLOS, Mariana Vannucci; MENDONÇA, Fabiano André de Souza. **Políticas públicas e sua importância para o desenvolvimento**. Conpedi. Manaus. 2009. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/mariana\\_vannucci\\_vasconcellos.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/mariana_vannucci_vasconcellos.pdf)> Acesso em: 31 mar. 2015.