

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

TEORIA CONSTITUCIONAL

EMILIO PELUSO NEDER MEYER

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

MARIA FERNANDA SALCEDO REPOLES

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

T314

Teoria constitucional [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Emilio Peluso Neder Meyer, Paulo Roberto Barbosa Ramos, Maria Fernanda Salcedo Repoles – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-140-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Teoria constitucional. 3. Constituição. 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
TEORIA CONSTITUCIONAL**

Apresentação

O livro Teoria Constitucional reúne artigos os quais articulam ideias sobre os principais fundamentos da teoria constitucional, dando especial atenção à sua dinâmica e desenvolvimento em um contexto globalizado que impõe novos e desafios à lei fundamental.

São discutidas questões atinentes ao poder constituinte, cultura constitucional, interpretação constitucional, princípios constitucionais e alternativas à ponderação, discricionariedade judicial, interpretação constitucional, judicialização e acesso à justiça. As temáticas abordadas procuram refletir debates contemporâneos que permeiam a Teoria da Constituição em todo o mundo. Pode-se perceber, de um lado, a necessidade de difusão (mas também revisão) de inúmeros pressupostos dogmáticos: vários artigos não só apresentam, mas criticam, o uso da proporcionalidade por órgãos judiciais nacionais e transnacionais. De outro lado, os trabalhos são acompanhados de uma abordagem de forte perspectiva crítico-filosófica: a influência da filosofia da linguagem e o papel da sociologia jurídica atestam a transdisciplinariedade necessária para compreender a complexidade dos problemas que hoje perpassam o Direito Constitucional.

Não são outras as razões pelas quais a tensão entre Constitucionalismo e Democracia é inúmeras vezes invocada. Os recentes avanços do Novo Constitucionalismo Latino-Americano (em países como Bolívia, Equador e Colômbia, por exemplo), a necessidade de reforçar o papel da participação popular no acesso à justiça, o reequacionamento da relação entre força normativa da Constituição e as recorrentes frustrações da "concretude constitucional", o enfrentamento e o questionamento de uma "cultura constitucional", são todas questões que são objeto de investigação. Mais do que isso, perpassando o caso brasileiro, a reforma política é discutida na sua dimensão constitucional; o papel do Supremo Tribunal Federal na relação entre controle difuso de constitucionalidade e controle concentrado de constitucionalidade é enfrentado na ótica de realização (ou não) de anseios democráticos, principalmente pensado a partir de importações acríticas de conceitos, como o de mutação constitucional; e, como não poderia deixar de ser, a problemática do ativismo judicial é o tema de inúmeros trabalhos.

Perguntas recorrentes perpassam a compreensão da teoria constitucional exposta nos artigos. A ausência de uma maior reflexão sobre a historiografia chama a atenção para a necessidade

de refletir a respeito da manutenção de uma dependência de inúmeros sistemas constitucionais latino-americanos de um processo econômico pouco afeto a uma base popular. Isto se coloca de forma incisiva quando se pensa como somos irmanados em um passado ditatorial e autoritário que precisa ser adequadamente reconstitucionalizado. É dizer, é preciso pensar direitos de indígenas, camponeses e quilombolas, apenas para ficar em algumas identidades, a partir de uma perspectiva eminentemente emancipatória e consciência do que significa, de fato, fazer democracia depois de autoritarismos.

É preciso perceber o papel reconstutivo que a Teoria da Constituição desempenha perante os institutos do Direito Constitucional. Várias das leituras dogmáticas de institutos da jurisdição constitucional são feitas a partir de uma chave de compreensão democrática. Assim, fenômenos como o papel dos princípios na ordem constitucional ou ativismo das cortes merecem detida atenção e reflexão nos textos que se seguem. Por exemplo, torna-se possível distinguir o ativismo judicial da atuação judicial responsável e garantidora da efetivação da Constituição.

Espera-se que o leitor possa, a partir das reflexões lançadas no livro, entrar em diálogo com perspectivas democráticas e emancipatórias que possam, de fato, cooperar com um sentido forte de construção do projeto constituinte de 1988.

**O DIREITO ADMINISTRATIVO COMO ENGRENAGEM DA DEMOCRACIA:
UMA ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA CRÍTICA CONSTITUCIONAL DE
RICARDO SANÍN RESTREPO**

**THE ADMINISTRATIVE LAW AS A GEAR OF DEMOCRACY: AN ANALYSIS
FROM THE CONSTITUCIONAL CRITICAL THEORY OF RICARDO SANÍN
RESTREPO**

Fernanda Vieira Souza Carvalhais

Resumo

Sob uma ótica constitucional crítica, com base nas ideias de Ricardo Sanín Restrepo, dedica-se o presente artigo à análise do direito administrativo como uma engrenagem da democracia. Tal análise pressupõe a fixação de um sentido para a democracia da qual o direito administrativo atual é instrumento, com a demonstração de que há uma democracia formal sustentada pelo direito moderno e outra efetiva ocultada por esse mesmo direito. A partir dessas possibilidades de democracia, a face democrática do direito administrativo é analisada tendo em conta os principais focos de atraso da atual Administração Pública identificadas pela doutrina administrativista. Referidos focos de atraso são comparados com a realidade da estrutura político-administrativa atual, na qual se verifica a ausência de planejamento e integração da função executiva e uma suposta pluralidade de interesses postos à Administração Pública.

Palavras-chave: Restrepo, Democracia, Direito administrativo, Administração pública

Abstract/Resumen/Résumé

Considering a constitutional critical perspective, based on the ideas of Ricardo Sanin Restrepo, this article is dedicated to the analysis of administrative law as a gear of democracy. Such analysis requires the establishment a concept of democracy for whom the administrative law is an instrument, demonstrating that there is a formal democracy sustained by modern law and other effective one obscured by that same law. From those possibilities of democracy, the democratic face of administrative law is analyzed taking into account the major setbacks of the current Public Administration identified by the administrative doctrine. Such setbacks are compared with the reality of the political-administrative structure, in wich we can verify the absence of planning and integration on the executive function and supposed plurality of interests presented to the Public Administration.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Restrepo, Democracy, Administrative law, Public administration

1 INTRODUÇÃO

Com o objetivo de analisar se o direito administrativo, de fato, pode ser considerado o direito dos conflitos públicos em arena democrática, parte-se do pressuposto de que somente é possível debater a face democrática do direito administrativo quando há uma definição prévia quanto ao sentido da democracia.

Para tanto, o pensamento desenvolvido na obra *Teoría Crítica Constitucional: La democracia a la enésima potencia* de Ricardo Sanín Restrepo é tomado como referencial teórico para expor as possibilidades que se abrem à democracia, evidenciando a urgente necessidade de se fazer uma crítica efetiva e nada impessoal sobre o seu sentido. Os pontos que guiam as considerações tecidas acerca da teoria crítica constitucional são: i) a necessidade de se estudar o fenômeno constitucional levando em consideração a perspectiva modernidade/colonialidade; ii) o fato de que a modernidade não reconhece a existência de sujeitos fora do sistema jurídico; iii) a neutralização da potencialidade do poder constituinte; e iv) a constatação de que não existe uma democracia efetiva sem conflito político.

Sob essa ótica constitucional crítica, despertada pelo sentido de uma democracia efetiva e não meramente formal, toma-se a descrição da atual Administração Pública segundo a doutrina administrativista para verificar se tal descrição conduz ao aprofundamento da referida democracia efetiva. A fragmentação da estrutura político-administrativista, a ausência de planejamento e integração da função executiva e a forma como os diversos interesses postos à Administração Pública influenciam a tomada da decisão pública são analisados para verificar se, na prática, o direito administrativo atinge, de fato, a finalidade à qual o próprio sistema diz que serve, que é a efetivação de interesses dos cidadãos de forma plural e isonômica.

2 O DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, ENGRENAGEM DA DEMOCRACIA?

A expressão “direito administrativo, engrenagem da democracia” foi cunhada por Carlos Ari Sunfeld para expor qual seria a atual face democrática do direito administrativo. (SUNDFELD, 2014, p. 66 – 69)

Segundo o autor, com o surgimento do Estado brasileiro, com mais ou menos intensidade, a depender do momento histórico político, o direito administrativo sempre teve a função de rejeitar o poder autocrático, valendo-se de diversos instrumentos para tanto. Inicialmente, tais instrumentos se restringiam à sujeição da atividade administrativa ao

princípio da legalidade e a uma ainda tímida possibilidade de controle judicial dos atos administrativos. Com o decorrer da história brasileira, o rol desses instrumentos foi se ampliando com a crescente edição de normas que permitiram a atuação dos órgãos de controle externo e interno. Após a Constituição de 1988 surgiram novas normas de valorização do poder legislativo e uma intensa ampliação do controle dos atos administrativos pelo judiciário e pelos Tribunais de Contas.

A intensificação da atuação dos órgãos de controle e o crescimento da produção normativa sobre a atividade controladora teve como consequências, nos anos seguintes ao da promulgação da Constituição de 1988, o crescimento e a fragmentação da atuação dos órgãos administrativos, bem como o surgimento do que o autor chama de “disputa pelo espaço da Administração”. A atividade administrativa, função do Estado típica do poder executivo, que sempre teve a atribuição de sua competência bem definida, passou a ser disputada pelo legislativo, judiciário, Tribunais de Contas, Ministério Público, entidades paraestatais e até mesmo por organizações não governamentais. (SUNDFELD, 2014, p. 68)

Essa disputa pode ser claramente verificada na prática administrativa com as discussões que se travam na jurisprudência, por exemplo, sobre a competência dos Tribunais de Contas para determinarem ao poder executivo anulação e suspensão de contratos administrativos¹ ou sobre a legitimidade constitucional da intervenção do poder judiciário na implementação de políticas públicas².

A partir da observação dessas transformações pelas quais passou o direito administrativo brasileiro, Carlos Ari Sundfeld expõe que a atual face democrática do direito administrativo poderia ser identificada pela existência na Administração Pública de um conjunto de “engrenagens organizacionais e processuais” que permitem a convivência ordenada de diversos interesses, todos legítimos, que estão em constante diálogo. A atual Administração Pública é assim identificada pelo autor

A pulverização, com o surgimento de muitos núcleos de poder e influência, no Executivo ou não, afetou a noção inicial de Administração Pública como organização autônoma e específica (bem distinta e separada das outras integrantes da máquina estatal e das situadas fora dela). Já não parecem tão claros os limites entre agentes e atividades administrativas, legislativas, judiciais, controladoras e privadas. Também não é mais tão convincente a figura do interesse público aos cuidados da Administração (tudo no singular: um interesse e uma Administração). Nas situações

¹ Sobre o tema o Supremo Tribunal Federal já se manifestou nos seguintes julgados: MS 23550/DF de 31/10/2001 e MS 27992/DF de 01/02/2010.

² Tal discussão foi evidenciada no julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do ARE 639337 AGR/SP de 23/08/2011 Supremo Tribunal Federal.

que se apresentam é normal o conflito plural: entre muitos interesses públicos, aos cuidados de muitos órgãos e entidades, públicas e semipúblicas.

Tudo isso parece fruto do aprofundamento da democracia e da complexidade da sociedade contemporânea, com uma infinidade de interesses, todos de algum modo legítimos e importantes, organizados e atuantes, em todos os espaços possíveis, dentro e fora do Estado, para obter vantagens e barrar mudanças. (SUNDFELD, 2014, p. 68)

Com a clara proposta de manter aberto o debate sobre qual seria a atual face democrática do direito administrativo, o autor termina sua exposição com o seguinte questionamento: “Será o direito administrativo o direito dos conflitos públicos em arena democrática?”. (SUNDFELD, 2014, p. 69)

O debate acerca do questionamento proposto é, sem dúvida, essencial nos dias atuais e tem movimentado a academia jurídica, conforme se infere dos diversos textos que tratam do tema³. Contudo, o presente trabalho parte do pressuposto de que somente é possível debater a face democrática do direito administrativo quando há uma definição prévia quanto ao sentido da democracia. Assim, antes de se adentrar no debate propriamente dito, primeiro serão demonstradas as possibilidades que se abrem na fixação do significado de democracia, tendo como referencial teórico o pensamento desenvolvido na obra *Teoría Crítica Constitucional: La democracia a la enésima potencia* de Ricardo Sanín Restrepo.

3 O SENTIDO DA DEMOCRACIA NA TEORIA CRÍTICA CONSTITUCIONAL: A DEMOCRACIA À ENÉSIMA POTÊNCIA

Liberdade, democracia e estado democrático de direitos são palavras de grande força e impacto que guiam não somente a teoria constitucional estudada nas academias, mas alcançam o cotidiano e afetam a vida de qualquer pessoa.

“*Quanto mais o processo de democratização avança, mais o homem se vai libertando dos obstáculos que o constroem, mais liberdade conquista*” (SILVA, 2011, p. 234) e “*a defesa de um Estado Democrático pretende, precipuamente, afastar a tendência humana ao*

³ São exemplos de textos que discutem o tema: PEREZ, Marcos Augusto. *A Administração Pública Democrática*. Belo Horizonte: Fórum, 2009 e MIRAGEM, Bruno. *A nova administração pública e o direito administrativo*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. Além de diversos artigos de periódicos, tal como HAIKAL, Daniela Mello Coelho; ROCHA, Heloisa Helena Nascimento. *A compreensão do significado de interesse público à luz do paradigma do Estado Democrático de Direito*. In: PIRES, Maria Coeli Simões; PINTO, Luciana Moraes Raso Sardinha (Coord.). *Paulo Neves de Carvalho: suas lições por seus discípulos*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. P. 133-139.

autoritarismo e à concentração de poder” (MORAES, 2014, p. 5) são exemplos de frases encontradas na doutrina brasileira constitucional que demonstram a força dessas palavras.

“*Eu sou livre para fazer minhas próprias escolhas*”, “*Nós vivemos em uma democracia*” ou “*Eu tenho direitos garantidos por lei porque vivemos em um Estado Democrático de Direito*” são exemplos de frases comumente repetidas por pessoas que, alheias à academia jurídica, mas denominadas ‘cidadãos’ pela Constituição, valem-se do discurso da liberdade, da democracia e do Estado de Direito para alcançarem, no dia a dia, seus mais variados objetivos. Contudo, tais palavras, na grande maioria das vezes, são repetidas sem uma necessária reflexão prévia e pessoal sobre o seu verdadeiro sentido.

Essa conduta humana de repetição, afastada de uma crítica verdadeiramente pessoal, coloca o cidadão em uma posição confortável de *ser mais um na multidão*. Essa impessoalidade é explorada pela ontologia fundamental do pensamento de Heidegger que ressalta que o indivíduo é sempre possibilidade e, como tal, possui permanentemente uma condição ambígua representada pela sua existência autêntica e inautêntica que se manifestam em dois planos: o existencial e o existencial. No plano existencial a existência inautêntica se traduz no modo impessoal de repetir sem questionar aquilo que lhe foi dado. Já no plano existencial a existência inautêntica se revela no momento em que o indivíduo se abstém de questionar pelo seu próprio ser. A impessoalidade presente no plano existencial da existência inautêntica é a que se observa no ato de repetição cotidiana das palavras liberdade, democracia e Estado de Direito e foi assim exemplificada por Heidegger

Na utilização dos meios de transporte público, no emprego dos meios de comunicação e notícias (jornal), cada um é como o outro. Este conviver dissolve inteiramente a própria presença no modo de ser dos “outros”, e isso de tal maneira que os outros desaparecem ainda mais em sua possibilidade de diferença e expressão. O impessoal desenvolve sua própria ditadura nesta falta de surpresa e possibilidade de constatação. Assim, nos divertimos e entretemos como *impessoalmente* se faz; lemos, vemos e julgamos sobre literatura e a arte como *impessoalmente* se vê e julga; também nos retiramos das “grandes multidões” como *impessoalmente* se retira; achamos “revoltante” o que *impessoalmente* se considera revoltante. O impessoal, que não é nada determinado, mas que todos são, embora não como soma, prescreve o modo de ser da cotidianidade. (HEIDEGGER, 2014, p. 184)

A necessidade de se fazer uma crítica efetiva e nada impessoal sobre o significado da liberdade, do estado democrático de direito e, especialmente, sobre o sentido da democracia é justamente o que impulsionou o pensamento desenvolvido pela “*Teoría Crítica Constitucional: La democracia a la enésima potencia*” de Ricardo Sanín Restrepo, na busca de atribuir à democracia um sentido ontológico. (RESTREPO, 2014)

A densa e intensa teoria crítica constitucional elaborada pelo constitucionalista colombiano pontua temas delicados que frequentemente não são tratados de forma direta e transparente pela teoria constitucional tradicional. O presente trabalho não tem a pretensão de discorrer de forma profunda sobre todos os pontos da teoria crítica desenvolvida na obra citada, o que seria impossível nestas linhas. A proposta apresentada se restringe à elaboração de breves considerações da aludida teoria crítica.

O primeiro ponto que merece destaque é o fato de que a teoria crítica de Restrepo sustenta que o estudo do constitucionalismo, no qual comumente se insere o estudo do significado da democracia, deve levar em consideração a perspectiva *modernidade/colonialidade* e, conseqüentemente, considerar as relações simbióticas existentes entre elas.

Citando Anibal Quijano como o responsável pela diferenciação entre colonialismo e colonialidade, a teoria crítica constitucional define colonialismo como sendo a intervenção direta no domínio do território e do governo de um povo. Já a *colonialidade* é caracterizada pelas transformações dos diversos tipos de domínios econômico, ideológico e jurídico, não mais necessariamente exercidos pela ocupação territorial, mas que continuam determinando o agir dos países colonizados, mediante diversas imposições que vão “desde a subordinação a organismos internacionais até à imposição sutil e efetiva de escolas de pensamento.” (RESTREPO, 2014, p. 141)

A *modernidade*, por sua vez, deve ter seu surgimento fixado com a expansão comercial europeia no Atlântico que permitiu a formação de hegemonias e disputas mundiais e possibilitou os processos colonização, marcados pela dominação e hierarquização dos povos das chamadas zonas mundiais centrais e periféricas, tendo também como consequência o fenômeno da colonialidade do ser, do saber e do poder daqueles que não pertenciam ao eixo central europeu. Portanto, a colonialidade e a modernidade são simultâneas e uma constitui a outra⁴. Dentre os processos de dominação iniciados com a expansão comercial europeia no século XV e perpetuados até os dias atuais, insere-se a imposição de um modelo de Estado e do sistema jurídico que regula as relações nesse Estado. Trata-se de um modelo de Estado liberal que consagra uma suposta titularidade de direitos subjetivos sustentada por uma igualdade formal perante o ordenamento jurídico que oculta a diferença colonial e desconsidera a realidade local. (RESTREPO, 2014, p. 148 – 152)

⁴ No mesmo sentido é o pensamento desenvolvido por Alejandro Médici na obra *La Constitución Horizontal: Teoría Constitucional y giro decolonial* (MÉDICI, 2012, p. 27 -28).

Segundo o autor, uma compreensão ampla e geral do fenômeno do direito nas sociedades latinoamericanas deve ser precedida da conscientização de que a realidade particular dessas sociedades está afetada pela *modernidade/colonialidade*. Somente a partir dessa conscientização é que novos caminhos e possibilidades se abrirão à construção de uma teoria constitucional efetivamente adequada à realidade da América Latina⁵.

Comungando da ideia de que a análise das relações simbióticas existentes entre *modernidade/colonialidade* não podem ser dissociadas da elaboração de qualquer teoria constitucional, o professor de filosofia do direito Luiz Fernando Coelho reconhece a presença da perspectiva modernidade/colonialidade no constitucionalismo brasileiro ao afirmar que

A feição atual do constitucionalismo brasileiro é ainda a ideologia de que o Estado e os instrumentos normativos estão a serviço, não dos nobres ideais que inspiram o retorno à democracia, nem dos interesses generalizados das camadas mais pobres da população, mas do sistema econômico mundial que se vale do colonialismo cultural, onde não falta a corrupção do setor público, para impor seus próprios critérios normativos, ainda que disfarçados sob uma falasa ética da liberdade. (COELHO, 2011, p. 77)

O segundo ponto da teoria crítica constitucional a se destacar é a constatação de que o Estado moderno condiciona a existência do indivíduo à capacidade de representação deste pelo direito, o que equivale dizer que a modernidade não reconhece a existência de sujeitos fora do direito. O direito moderno, por sua vez, apesar de possuir uma base de igualdade formal, tem seu conteúdo e sua interpretação ditados pelo discurso liberal que somente reconhece como sujeito de liberdades e direitos aqueles envolvidos em relações necessárias ao poder econômico. Isso tem como consequência a exclusão do sistema jurídico, *a priori*, de um conjunto de pessoas rotuladas como não possuidoras de direitos ou possuidoras de direitos entendidos como ilegítimos. (RESTREPO, 2014, p. 21-24)

Paradoxalmente, apesar da modernidade se valer do Estado e do direito para ocultar esse conjunto de pessoas, a ilusão de uma democracia liberal somente pode ser mantida se a noção universal de ‘povo’ for preservada. Para tanto, o ‘povo’ é reduzido à posição estática de poder constituinte, cuja legitimidade se restringe ao processo social e político que valida o poder

⁵ Tal concepção também foi exposta no texto do mesmo autor intitulado *Cinco Tesis desde el Pueblo Oculto* no qual a quarta tese formulada consiste na constatação de que “qualquer caminho para a emancipação passa pelo reconhecimento da relação que existe entre modernidade e colonialidade” e a quinta tese enuncia que o “direito constitucional latino-americano, quando se adapta pacificamente aos postulados clássicos do direito europeu sem mínima crítica/reflexão sobre seus fundamentos e limites teóricos passa a ocupar o lugar de um laçao da história e de auxiliar da brutalidade da exclusão social”. (RESTREPO, 2012, p. 26 – 32)

constituído. O ‘povo’ é o suporte de legitimidade do direito e do Estado, mas ao mesmo tempo esse direito e esse Estado só funcionam a partir da anulação da legitimidade do ‘povo’. (RESTREPO, p. 176-180)

Utilizando-se do pensamento aristotélico que identifica a relação entre ato e potência, a teoria crítica constitucional de Restrepo, na trilha do pensamento de autores como Antonio Negri e Illan Wall, propõe a compreensão do poder constituinte como potência, como a possibilidade de constituir-se constantemente. A atualização do poder constituinte não pode implicar a perda da sua capacidade de se atualizar constantemente. Todavia, Restrepo denuncia que a democracia liberal, valendo-se do direito moderno, neutraliza o poder constituinte do povo, recolhendo-o a poder constituído do Estado e com isso impede a democracia de permanecer aberta⁶. Nesse sentido Restrepo afirma que

A democracia é primordialmente a diferença como origem do mundo, mas simultaneamente é resistência como exercício de sua potência e, finalmente, é vocação permanente de atualização (atualidade) de uma nova legalidade que distribua no mundo a diferença como lei universal de produção da verdade.⁷ (RESTREPO, 2014, p. 204)

Um dos principais pontos desenvolvidos na teoria crítica constitucional é a perspectiva de que não existe uma democracia efetiva sem conflito político⁸. No entanto, o direito na modernidade não tem outro objetivo senão o de absorver e abafar todo o conflito político, entendido como a possibilidade de se discutir as relações de poder que são estabelecidas na sociedade. A necessidade de se restaurar o conflito como a essência de uma democracia efetiva, ou “à enésima potência”, depende, portanto, da desconstrução de modelos jurídicos que, em última análise, se fundamentam na promessa de um consenso racional, impossível de se alcançar sem um prévio debate político sobre a existência de realidades sociais antagônicas e tão desiguais⁹. (RESTREPO, 2014, p. 44)

⁶ A mesma ideia foi exposta no texto do *Cinco Tesis desde el Pueblo Oscuro* na formulação da primeira e segunda teses do povo oculto. (RESTREPO, 2012, p. 11 – 22)

⁷ “La democracia primero es diferencia como origen del mundo, pero simultáneamente es resistencia como ejercicio de su potencia y finalmente una vocación permanente de actualización (actualidad) de una nueva legalidad que distribuya en el mundo la diferencia como ley universal de producción de la verdad”. (RESTREPO, 2014, p. 204)

⁸ Sobre a necessidade de se evidenciar o conflito político para se chegar a uma democracia radical a teoria crítica constitucional cita o pensamento da cientista política belga Chantal Mouffe (MOUFFE, 2000, p. 98 *apud* RESTREPO, 2014, p. 44).

⁹ No texto *Cinco Tesis desde el Pueblo Oscuro* tal concepção é apresentada pelo autor como sendo a quinta tese do povo oculto. (RESTREPO, 2012, p. 32-37)

Entretanto, esse prévio debate encontra-se travado pelo sistema jurídico liberal que, valendo-se da ilusão de que é condição para a democracia, acaba por encobrir diversas formas de manifestação do poder global no discurso jurídico. O poder está escondido por detrás do texto jurídico e é ele que determina quais interesses devem ser reconhecidos previamente como legítimos e quais sujeitos devem ser reconhecidos pela ordem jurídica. (RESTREPO, 2014, p. 206-208)

O desvelamento desse poder escondido por detrás do texto jurídico é proposto por Restrepo a partir da ideia de “descriptação do poder”¹⁰. Se o direito encripta poderes econômicos que impedem o exercício efetivo da legitimidade popular, o resgate de uma democracia real, ou “à enésima potência”, pode ocorrer por meio da descriptação desse poder.

A tese fundamental da descriptação do poder pressupõe, portanto, que o discurso jurídico moderno utiliza a encriptação para impedir a manifestação da democracia efetiva, que é aquela baseada na diversidade e pluralidade de conflitos existentes em uma sociedade assimétrica, antagônica e desigual. Dessa forma, o que se tem hoje é uma democracia meramente formal, que tem como instrumento um direito moderno incapaz de verbalizar os verdadeiros conflitos sociais de uma maneira não excludente, notadamente aqueles conflitos que têm origem nessa assimetria social. Nesse sentido Restrepo explica que

Quando o direito liberal simula o conflito (em processos judiciais, em eleições, no mercado) simula simultaneamente, no mesmo ato, as condições de validade de qualquer síntese possível entre partes antagônicas. Dessa forma, quando o liberalismo produz uma síntese, na verdade, produz a simulação de uma síntese, onde tudo permanece como estava¹¹. (RESTREPO, 2014, p. 275)

A “descriptação” surge então como uma ferramenta que pretende desvelar o discurso liberal presente no texto jurídico, tendo como objetivo maior mostrar que é possível se alcançar uma democracia radical, efetiva, literal, ou “à enésima potência” fundada na efetiva possibilidade de ter ‘o povo’ como potência e não apenas como ato. Trata-se, portanto, a descriptação de um instrumento que permite questionar se a unidade social que o liberalismo

¹⁰ Em que pese a Teoria Crítica Constitucional ser objeto de obra de autoria exclusiva de RESTREPO, o próprio autor alerta que a ideia de descriptação do poder, que compõe a sua teoria, foi desenvolvida em co-autoria com o filósofo também colombiano Gabriel Méndez Hincapié no artigo intitulado “La Constitución encriptada: nuevas formas de emancipación del poder global” (HINCAPIÉ e RESTREPO, 2012, p. 97-120)

¹¹ “Cuando el derecho liberal simula el conflicto (em procesos judiciales, em elecciones, em el mercado) simula em el mismo acto las condiciones de validez de cualquier síntesis posible entre partes antagónicas. De manera que cuando el liberalismo produce una síntesis, realmente produce la simulación de una síntesis donde todo permanece como estaba.”(RESTREPO, 2014, p. 275)

alega proporcionar a todos os cidadãos, afastada do valor real da diversidade, é suficiente para definir uma democracia.

Diante dessas considerações sobre a teoria crítica constitucional de Restrepo, é possível refletir que, independentemente da crença em um pluralismo total e sem exclusões, é urgente a necessidade de se trazer à tona essas formas de exclusão, ao invés de escondê-las. Portanto, o direito deve ser pensado a partir da existência de inúmeras possibilidades e alternativas, dentre as quais se encontra a possibilidade de manutenção de uma democracia meramente formal, com a perpetuação de um modelo baseado na ilusão de igualdade, ou a possibilidade de se pensar um direito como instrumento de uma democracia efetiva, capaz de evidenciar a diversidade e pluralidade de conflitos existentes em uma sociedade assimétrica, antagonista e desigual.

3 O DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, ENGENHAGEM DE UMA DEMOCRACIA FORMAL OU EFETIVA?

Segundo a doutrina administrativista clássica o direito administrativo apresenta-se desde a sua origem como uma ciência dinâmica que se desenvolve a partir das transformações do próprio Estado, bem como a partir do surgimento de novas demandas da sociedade. (MOREIRA NETO, 2000, p. 179-182).

Com base nessa ideia de utilização do direito administrativo como instrumento de efetivação de direitos do cidadão, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em estudo sobre as linhas de transformação de matrizes clássicas do direito administrativo, apresenta os aspectos que devem ser revistos para se alcançar a atualização da atividade administrativa:

[...] o grande objetivo a que passa servir o aparato estatal é a atualização da atividade de administração pública, na linha dos princípios democráticos e liberais revividos, recuperando o atraso que apresentava, no particular, em relação às suas atividades estatais coirmãs, de legislação e de jurisdição, com a finalidade de levar à eficiência de desempenho, sem incorrer em deficiência de juridicidade.

Para que se logre alcançar esses complexos patamares em que se conjugam eficiência e juridicidade, o Direito Administrativo precisou varrer os focos de atrasos acumulados, que eram, em lista incompleta:

1º a imperatividade sem limites, à outrance;

2º a intangibilidade de atos políticos da Administração Pública;

3º a insindicalidade da discricionariedade administrativa;

4º a exclusão dos administrados das decisões, inclusive por deficiências processuais,

5º a persistência mística dos conceitos de razões de Estado e de supremacia do interesse público [...] (MOREIRA NETO, 2005, p. 12-13)

Os focos de atrasos do direito administrativo acima listados são matrizes clássicas que, na ótica da doutrina tradicional, têm sido gradativamente abandonadas ou reformuladas pelo direito administrativo a partir da identificação de demandas dos cidadãos, que podem ser sintetizadas em três: demanda por eficiência, subsidiariedade e democracia substantiva. Observa-se que todas essas três demandas são também identificadas por Odete Medauar no seu histórico estudo sobre as linhas evolutivas do direito administrativo. (MEDAUAR, 2003, p. 228-247).

A demanda por eficiência é descrita como a necessidade de a atuação administrativa gerar efetivos resultados para os cidadãos. Já a demanda por subsidiariedade¹² é traduzida pela necessidade de o Estado atuar próximo ao cidadão, ampliando a atribuição de competências aos seus órgãos de forma racional, para tornar tais órgãos aptos a atender às necessidades cada vez mais específicas da sociedade. Por fim, a demanda por democracia substantiva representa a necessidade de se incrementar o diálogo e a participação do cidadão no processo decisório da Administração Pública. Tal demanda pugna por inovação nos processos de criação e aplicação do direito, mediante a interação direta entre a Administração e o cidadão, nos seguintes termos

A participação liga-se à identificação do interesse público de modo compartilhado com a população; associa-se ao decréscimo da discricionariedade; propicia atenuação da unilateralidade na formação dos atos administrativos; liga-se também às práticas contratuais baseadas no consenso, na negociação, na conciliação de interesses. (MEDAUAR, 2003, p. 230)

Interessante notar que, como visto no primeiro tópico do presente trabalho, ao descrever a atual Administração Pública, Carlos Ari Sundfeld destacou que a fragmentação da estrutura administrativa em muitos órgãos e entidades gera a dificuldade de coordenação de objetivos e competências de tais órgãos, além de apontar não ser mais convincente a figura de um único interesse público, mas sim de uma infinidade de interesses, que se manifestam em diversos núcleos de poder.

Tal descrição da atual Administração Pública pode ser verificada na realidade das atuais estruturas político-administrativas brasileiras. Contudo, com base no significado de democracia efetiva extraído do referencial teórico adotado no presente trabalho, baseada na diversidade e pluralidade de conflitos existentes em uma sociedade assimétrica, antagônica e desigual, impossível identificar que, na prática, o direito administrativo esteja verdadeiramente

¹² A demanda por subsidiariedade foi utilizada no seu aspecto horizontal, na concepção de proximidade da atuação pública ante os cidadãos. Odete Medauar destaca que o princípio da subsidiariedade, além de possuir um aspecto vertical, possui concepções diversas do aspecto horizontal. (MEDAUAR, 2003, p. 245-246)

caminhando para atender cada vez mais às demandas da sociedade ligadas à democracia substantiva, subsidiariedade e eficiência.

Uma reflexão sobre eventual discrepância existente entre o discurso jurídico que domina o direito administrativo e a realidade da estrutura político-administrativa é sempre necessária. Para se enquadrar o direito administrativo como uma engrenagem de uma democracia efetiva e não de uma meramente formal é preciso verificar se, na prática, o sistema teórico tradicional do direito administrativo atinge, de fato, a finalidade à qual o próprio sistema diz que serve, que é a efetivação de interesses dos cidadãos.

A efetivação de interesses aqui tratada não se restringe à concepção simplista de efetividade quantitativa. Não há como negar que a Administração Pública, sujeitando-se às normas de direito administrativo, tem o condão de alterar de forma quantitativa a vida dos cidadãos¹³. O resultado de grandes obras de infraestrutura, a alteração ou implementação de novos serviços públicos ou a possibilidade de participação no processo de escolha das políticas públicas locais são exemplos de como o direito administrativo se efetiva e afeta diariamente a vida dos cidadãos.

Contudo, quando se fala no direito administrativo como uma engrenagem de uma democracia efetiva e não meramente formal, a análise da efetividade deve-se deslocar para uma dimensão qualitativa. Mesmo que o direito administrativo produza resultados materiais, é preciso analisar a qualidade dessa produção de efeitos, questionando de que forma tais efeitos são produzidos e como tais efeitos se prolongam no tempo de modo a alterar de forma permanente a vida dos cidadãos.

Assim, pensando nessa dimensão qualitativa de produção de efeitos do direito administrativo, é preciso examinar com lentes de aumento se a fragmentação da estrutura administrativa em muitos órgãos e entidades, sem claros limites entre agentes e atividades administrativas, legislativas, judiciais, controladoras e privadas leva, efetivamente e qualitativamente, a uma Administração Pública marcada pelo diálogo entre conflitos plurais capazes de caracterizar o direito administrativo como um instrumento regente de uma verdadeira democracia.

¹³ Essa dimensão qualitativa de produção de efeitos do direito administrativo é desenvolvida pelo pensamento da Professora Dra. Marinella Machado Araújo. Sobre o tema, confira-se o texto intitulado “A força simbólica do direito de minorias: uma breve análise da proteção dos direitos das mulheres no Brasil” (ARAÚJO, 2014, p. 133-150)

3.1 FRAGMENTAÇÃO, AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO EXECUTIVA COMO OBSTÁCULOS A UMA DECISÃO PÚBLICA EFETIVAMENTE DEMOCRÁTICA

Ao incluir no texto constitucional a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988, art. 3º, inciso IV), o Estado Democrático de Direito brasileiro comprometeu-se com a persecução do interesse público, cuja efetivação compete à Administração Pública por meio das políticas públicas.

A fragmentação da estrutura administrativa em muitos órgãos e entidades, como sendo uma característica da atual Administração pública apontada por Sundfeld, dificulta a coordenação e a execução dos objetivos e competências de tais órgãos. Isso tem como consequência inevitável a incapacidade ou insuficiência de planejar e executar de forma integrada a função executiva, nela compreendida a função governamental de tomada de decisões políticas e a função administrativa de execução dessas decisões políticas. Sendo o planejamento a ferramenta que o Estado se vale para chegar ao bem comum, evidentemente, a sua ausência ou insuficiência afetará a face democrática da atuação estatal. (ARAÚJO e AZEVEDO, p. 170, 2013)

A Constituição Federal de 1988, ao garantir a formulação e execução de políticas públicas necessárias, mas também complexas, o fez pressupondo um planejamento e integração da função administrativa. É de se dizer, pois, que a política pública, como tipo ideal, deve ser traduzida como um encadeamento de ações e consequências assim descrito por Bucci

A política pública, devidamente recortada em relação ao entorno institucional e social, como tipo ideal, deve ser considerada o arranjo institucional hábil a produzir um encadeamento de ações, organizado em função de um regime de efeitos. Em outras palavras, ações que produzem diretamente efeitos sobre outras relações jurídicas ou que geram os pressupostos para a produção dessas novas relações, conexas com as primeiras, de modo que a direção estratégica possa desenrolar-se ao longo de uma cadeia jurídica extensa, que crie uma teia de vinculações ordenadas entre diversos atores sociais ao longo de um período de tempo abrangente o suficiente para a percepção social (mais do que jurídica) de seus efeitos. (BUCCI, 2014, p.257)

Contudo, na prática, as estruturas administrativas dos entes políticos, notadamente da grande maioria dos municípios, ainda estão muito longe de enxergar o planejamento da função executiva como o pilar da Administração Pública, desprestigiando o fato de que é ele o instrumento responsável por gerar efeitos concretos na realidade dos cidadãos. Ainda persiste a crença de que a efetividade dos atos administrativos está condicionada exclusivamente a uma

estrutura bem organizada e setorizada, o que leva o gestor público a alimentar um verdadeiro fascínio pela fragmentação da estrutura administrativa em muitos órgãos e entidades. Essa fragmentação vem quase sempre acompanhada da falta de profissionalização da gestão pública e da elaboração de normas de controle meramente formais, que não são capazes de materializar a eficiência e a impessoalidade.

Isso dificulta sobremaneira a concretização desse encadeamento de ações governamentais e administrativas idealizado e pressuposto pelo texto constitucional, denominado planejamento da função executiva. E é exatamente esta falta de planejamento e integração que dá abertura à captura da Administração Pública por grandes organizações com força econômica e política que acabam invisibilizando os interesses dos cidadãos, assim entendidos como reais destinatários da prestação estatal.

Sem o devido planejamento da função executiva a manipulação dos muitos interesses que são postos aos cuidados da Administração Pública torna-se tarefa fácil. Se o papel do planejamento é explicitar, motivar, coordenar e acompanhar o desenvolvimento da ação governamental, serve o planejamento também ao indispensável papel de instrumento de controle de legitimidade da atuação estatal, pois ele é capaz de evidenciar, passo a passo e de forma permanente, se os efeitos da ação governamental sentidos na realidade social condizem com aqueles evidenciados no ato de formulação da política pública.

Todavia, o que se verifica no atual sistema jurídico administrativo, é que esse distanciamento entre a função executiva, a capacidade de planejamento e de sua concretização deflui de um sistema de democracia meramente formal que impede o controle material de legitimidade das ações públicas.

3.2 A PLURALIDADE DE INTERESSES QUE LEVAM A UMA DECISÃO PÚBLICA EFETIVAMENTE DEMOCRÁTICA

Como visto no tópico anterior, o art. 3º, inciso IV da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, art. 3º, inciso IV) comprometeu-se com a promoção do “bem de todos” e deve valer-se da Administração Pública para efetivá-lo. Na visão de Sundfeld a concretização desse “bem de todos” é uma característica democrática atual da Administração Pública marcada pelo conflito plural entre os muitos interesses, *“todos de algum modo legítimos e importantes, organizados e atuantes, em todos os espaços possíveis, dentro e fora do Estado, para obter vantagens e barrar mudanças”*. (SUNDFELD, 2014, p. 68)

Uma leitura contemporânea do conceito de interesse público, de fato, não mais admite um interesse público determinado, pois seu conteúdo sempre será determinável, a depender da situação concreta posta à Administração Pública. Contudo, sendo determinável, por força do princípio democrático que guia o Estado de Direito brasileiro, a fixação do conteúdo do interesse público deveria admitir visões plurais sobre os conceitos a serem adequadamente compreendidos e validados em cada situação.

Contudo, a grande questão que se apresenta ao direito administrativo é que essas visões plurais somente podem ser consideradas efetivamente plurais se englobarem também os ideais de minorias, conforme destacam Araújo e Almeida

Atualmente, a doutrina administrativista afirma que o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado não é aplicado *a priori* pela Administração, e que seu emprego requer motivação. Assim, a supremacia somente se justificaria em dado contexto.

Avançamos nesse pensamento para defender que no âmbito do Estado de Direito brasileiro, o público e o privado são dimensões que se complementam, face ao pluralismo e a natureza participativa contida em nossa Constituição, características essas que reforçam essa ideia. Assim o interesse público encontra-se diretamente ligado à legitimação do cidadão, nos processos decisórios públicos, face à vontade popular, o que ao final garantirá a adesão da comunidade à ação estatal. Lembramos por fim, que em um Estado pluralista não se contempla somente a vontade das maiorias, mas também os ideais das minorias devem ser levados em conta nesse processo de planejamento das políticas estatais. (ARAÚJO e ALMEIDA, 2014, p. 47-48)

Ademais, tão importante quanto os ideais de minorias serem levados em conta no processo de tomada da decisão pública, é também a criação de condições para que os grupos que compõem tais minorias possam agir livremente e em condições de igualdade com os grupos representantes das maiorias.

Contudo, na prática, o sistema da democracia formal fecha a possibilidade de o cidadão, especialmente daqueles que representam a vontade de minorias, interferir de forma concreta nessa determinação da decisão pública, pois não permite o necessário e prévio estabelecimento de igualdades de condições capaz de ensejar uma ação verdadeiramente livre, ditando as interpretações possíveis do direito administrativo e conduzindo o cidadão às interpretações já previamente fixadas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate acerca do direito administrativo como uma engrenagem da democracia conduz à necessidade de se repensar o sentido da própria democracia. Nessa busca por um sentido para a democracia, a teoria crítica constitucional de Ricardo Sanín Restrepo nos mostra que o direito deve ser pensado a partir da existência de inúmeras possibilidades e alternativas, dentre as quais se encontra a possibilidade de manutenção de uma democracia meramente formal, com a perpetuação de um modelo baseado na ilusão de igualdade, ou a possibilidade de se pensar um direito como instrumento de uma democracia efetiva, capaz de evidenciar a diversidade e pluralidade de conflitos existentes em uma sociedade assimétrica, antagônica e desigual.

Aplicando tais possibilidades ao direito administrativo, percebe-se que o crescimento e a fragmentação das estruturas político-administrativas em muitos órgãos e, conseqüentemente, a existência de muitos núcleos de poder, não conduzem, necessariamente, a uma Administração Pública preocupada verdadeiramente com as demandas da sociedade ligadas à democracia substantiva, subsidiariedade e eficiência.

Com o olhar voltado para a realidade das estruturas político-administrativas existentes hoje, o que se verifica no atual sistema jurídico administrativo, é que o distanciamento entre a função executiva, a capacidade de planejamento e de sua concretização contribuem para a perpetuação de um sistema de democracia meramente formal que impede o controle material de legitimidade das ações públicas. Esse sistema impede ainda a possibilidade de o cidadão, especialmente daqueles que representam a vontade de minorias, interferir de forma concreta na determinação da decisão pública

Por outro lado, uma vez identificados tais obstáculos que impedem que o direito administrativo, tal como se mostra hoje, seja considerado um verdadeiro instrumento da democracia efetiva, abre-se um espaço de esperança guiado pelo potencial que o devido e efetivo planejamento da função administrativa tem de ser um instrumento capaz de colocar o cidadão como o verdadeiro titular do poder constituinte ou como o legítimo responsável pelas escolhas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ARAÚJO, M.M. ; ALMEIDA, A.B.F.R. de. A efetividade do direito à boa administração: o papel da sustentabilidade. In: Adriano Stanley Rocha Souza; Marinella Machado Araujo. (Org.). **Estudos avançados de sustentabilidade urbano-ambiental**. 1ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014, v. 1, p. 37-64.

ARAÚJO, M.M.; AZEVEDO, Eder Marques . Administração Pública gerencial e planejamento integrado. **O orçamento público e as novas estratégias à superação dos custos dos direitos**. Revista Brasileira de Estudos da Função Pública - RBEFP, v. 6, p. 157-176, 2013.

ARAÚJO, M.M. . A força simbólica dos direitos das minorias: uma breve análise da proteção dos direitos das mulheres no Brasil. In: Alejandro Rosillo Martinez; Urenda Queletzú Navarro Sánchez; Guillermo Luévano Bustamante. (Org.). **Feminismos y derecho. Diversas perspectivas del derecho, del género y la igualdad**. 1ed.San Luis Potosi: UASLP, 2014, v. , p. 133-150.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva. 2013.

COELHO, Luiz Fernando. **Direito Constitucional e Filosofia da Constituição**. Curitiba: Juruá. 2011.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e Tempo**. Tradução Márcia de Sá Cavalcanti. 2ª Ed. Petropolis, 2014: Vozes.

HINCAPIÉ, Gabriel Méndez y RESTREPO, Ricardo Sanín. La Constitución Encriptada: nuevas formas de emancipación del poder global. **Revista de Derecho Humanos y Estudios Sociales**. Ano IV No. 8 Julio-Diciembre 2012, p. 97-120.

MÉDICI, Alejandro. **La Constitución Horizontal: Teoría Constitucional y giro decolonial**. San Luis Potosí: USLP, 2012.

MOUFFE, Chantal. **O Regresso do Político**. Trad. Ana Cecília Simões. Lisboa: Gradiva, 1996.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas. 2014.

MIRAGEM, Bruno. **A nova administração pública e o direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

RESTREPO, Ricardo Sanín. **Teoría Crítica Constitucional: La democracia a la enésima potencia**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2014.

RESTREPO, Ricardo Sanín. **Cinco Tesis desde el Pueblo Oculto**. Oxímora Revista Internacional de Ética y Política, n. 1, Barcelona, 2012. Disponível em <http://revistes.ub.edu/index.php/oximora/article/view/5245>. Acesso em 14 de março de 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo para Céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.