

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

SÉRGIO HENRIQUES ZANDONA FREITAS

CLÁUDIA SOFIA MELO FIGUEIRAS

ISABEL FONSECA

Todos os direitos reservados e protegidos.

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

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

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

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Cláudia Sofia Melo Figueiras; Isabel Fonseca; Sérgio Henriques Zandona Freitas – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-465-5

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

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Administração. 3. Gerência. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



Universidade do Minho
Escola de Direito
Centro de Estudos em Direito da União Europeia



VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

Apresentação

O VII Encontro Internacional do CONPEDI foi realizado em Braga – Portugal, em parceria do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) com a Universidade do Minho, Escola de Direito e Centro de Estudos em Direito da União Europeia, no período de 07 a 08 de setembro de 2017, sob a temática INTERCONSTITUCIONALIDADE: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial – Atualização e Perspectivas.

O Grupo de Trabalho DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA 1 desenvolveu suas atividades na data de 08 de setembro de 2017, no Complexo Pedagógico 2, no Campus da Universidade do Minho, de 15h00min às 19h00min, e contou com a apresentação de treze artigos científicos que, por suas diferentes abordagens e aprofundamentos científico-teórico-práticos, possibilitaram discussões críticas na busca de aprimoramento do renovado sistema comparado Brasil-Portugal de processo administrativo, direitos e garantias afins, políticas e administração públicas, contrato administrativo e demais temáticas atinentes, bem como o Direito Administrativo Aplicado.

Os textos foram organizados em 04 (quatro) blocos temáticos, coerentes com a sistemática do respectivo Grupo de Trabalho, podendo-se destacar nas pesquisas:

A - Processo Administrativo, Direitos e Garantias Afins

1 - O trabalho desenvolvido por Felipe de Almeida Campos e Sérgio Henriques Zandona Freitas, “ASPECTOS CRÍTICOS DA PROCESSUALIDADE ADMINISTRATIVA BRASILEIRA E O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015”, aborda os escopos instrumentalistas metajurídicos e a falta de definição concreta sobre determinados institutos processuais administrativos, com destaque para o histórico constitucional e infraconstitucional do processo administrativo. A análise da constitucionalidade e os elementos estruturantes do processo administrativo, notadamente sua principiologia, pela compreensão processual democrática constitucional, discutindo-se também a aplicabilidade subsidiária do Código de Processo Civil de 2015.

2 - Norma Sônia Novaes Campos e Hernani Martins Junior, em texto intitulado “PAD E OS MODELOS DE JUIZ”, investigam o processo administrativo disciplinar (PAD), com destaque para o procedimento regido pelos princípios processuais com vias a apurar eventuais delitos ou desvios de conduta de servidores no exercício da função pública. Questionam que, não raro, os princípios do direito processual são ignorados, argumentando que o resultado disto é a completa perversão do estado de direito. No texto são abordadas as principais falhas do PAD e paralelamente os modelos de juiz por Francois Ost, na busca de solução para o problema.

3 - O trabalho de Gabriela Schardosim Cardoso, intitulado “O PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO NO ATO ADMINISTRATIVO”, teve por objetivo realizar sucintas considerações a respeito do conceito de ato administrativo, expor a motivação do ato administrativo como princípio atinente, com o objetivo de demonstrar que a sua utilização decorre de institutos presentes na própria Constituição.

B - Políticas e Administração Pública

4 - Ricardo dos Santos Caçapietra e Ana Amelia Barros Miranda, em texto intitulado “A EFICIÊNCIA DA POLÍTICA PÚBLICA SOB UMA PERSPECTIVA TRIDIMENSIONAL: JURÍDICA, ECONÔMICA E DE GESTÃO PÚBLICA”, discutem o ciclo de políticas públicas, o princípio da eficiência e a gestão por resultados decorrente da reforma do Estado da década de 90, como ferramentas complementares à avaliação de uma política pública. Abordam ainda a eficiência das políticas públicas, sob o ponto de vista da análise econômica do direito, destacando os aspectos jurídicos e a importância da gestão por resultados, num cenário em que a demanda por serviços públicos e infraestrutura cresce bem acima da capacidade financeira do Estado em provê-los.

5 – O trabalho de Letícia Badini Martins Halfeld e Amanda Benevenuti Ladeira, intitulado “A RACIONALIDADE WEBERIANA APLICADA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE NA SINDICABILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS”, analisa a ideia de racionalidade de Max Weber, com base principalmente na obra “Economia e Sociedade”, em busca de um possível paralelo com a razoabilidade, mormente na sua aplicação no direito público em sede de sindicabilidade do mérito administrativo. Na abordagem sugere que o Estado Racional weberiano, burocratizado, não deixa de existir completamente, mas deve se adequar ao Estado Democrático de Direito e suas consequentes bases principiológicas.

6 - Carolina de Moraes Pontes e Everton Silva Santos, em texto intitulado “A ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIANTE DAS ENCHENTES: UM ESTUDO SOBRE A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO NO BRASIL SOB O PRISMA DA OMISSÃO”, abordam a responsabilidade civil do Estado em decorrência das enchentes e seus danos causados a população em face de sua omissão como administrador público. Detalham problemas ocasionados por fenômenos que guardam exclusão de responsabilidade em casos na esfera cível, em que a sociedade é afetada por meio dos impactos sentidos de forma ostensiva, cuja análise de responsabilidade é avaliada pelo prisma do Estado.

7 – O texto de Patricia Susana Baía da Costa Colaço Machado, intitulado “PORTUGAL E A NECESSIDADE DE UMA POLITICA REGIONAL ‘A INEVITÁVEL REFORMA DO PODER LOCAL’”, avança sobre o debate da política regional e a política de investimento estratégico dirigida a todas as regiões e cidades de Portugal, com o objetivo de aumentar o seu crescimento econômico. Analisa ainda, preceito legal que tem sido muito esquecido, a qualidade de vida das pessoas, com paradigma no moderno discurso político e no poder local regionalizado.

C - Contrato Administrativo e demais temáticas atinentes

8 – Na sequência, o trabalho de Carlos Araújo Leonetti e Felipe Cesar Lapa Boselli, intitulado “O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA: UMA ANÁLISE DA TUTELA AO MEIO AMBIENTE NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS”, objetivam o conceito de desenvolvimento nacional sustentável, sob o ponto de vista ecológico, no âmbito das contratações públicas, e sua aplicabilidade à luz do princípio constitucional da eficiência administrativa.

9 - No texto intitulado “O PODER DE MODIFICAÇÃO UNILATERAL DO CONTRATO ADMINISTRATIVO E SEUS LIMITES”, Isa Filipa António de Sousa, esclarece que o poder do parceiro público que, no âmbito da execução de um contrato celebrado com parceiros privados, suscita problema quanto ao «ius variandi», na perspectiva da igualdade inter partes e da estabilidade contratual. Alerta ainda para o poder de reconformação unilateral do conteúdo do contrato inicialmente celebrado, sem que haja negociação com o parceiro privado acerca das alterações ao clausulado, destacando o abuso com complexas implicações económico-financeiras, que obrigam à posterior celebração de acordos de reequilíbrio financeiro. Finalmente, alerta para o alcance e limites legais impostos a este poder, delimitando-o.

10 - Theresa Christine De Albuquerque Nobrega e Anna Dolores Barros de Oliveira Sá, em trabalho intitulado “REGULAÇÃO NA CONTRATUALIZAÇÃO NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO: FOMENTO À SEGURANÇA JURÍDICA E COMBATE A CORRUPÇÃO”, destacam os objetivos da Lei 13.019/2014 quanto a reordenação nas formas de combate à corrupção nos contratos públicos. Chamam a atenção para a notória mudança legislativa que articula órgãos de controle da Administração Pública, ampliando as perspectivas de transparência e controle social das políticas públicas, determinando o suprimento de um espaço necessário à promoção de uma política nacional de combate à corrupção, compliance e segurança jurídica.

D - Direito Administrativo Aplicado

11 - No texto de Marcos Fernandes de Souza, intitulado “A APLICAÇÃO DA TEORIA DO ESTADO ADMINISTRATIVO NO SISTEMA NACIONAL DE TRÂNSITO”, aborda a Lei 9.503/1997, identificando o Sistema Nacional de Trânsito como conjunto de órgãos, com a participação de todos os entes federativos, que têm por finalidade o planejamento, administração, normatização, policiamento, fiscalização e julgamento de infrações e aplicação de sanções administrativas na temática trânsito. Alerta para a estruturação própria e compartimentada do SNT entre órgãos da Federação e, valendo-se de corpo técnico para áreas do trânsito, com destaque para mecanismos institucionais que o asseguram desde as atividades atípicas (ao Poder Executivo) de normatizar, realizar julgamento e aplicar sanções, até as funções usuais realizadas pelo Executivo.

12 - Edimur Ferreira De Faria e Claudio Luiz Gonçalves de Souza, em trabalho intitulado “A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA FACE À JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: O ACESSO A MEDICAMENTOS CONTROLADOS COMO DIREITO FUNDAMENTAL”, ressaltam a questão do Poder Discricionário Administrativo frente à crescente judicialização da saúde na busca do atendimento do cidadão a medicamentos. O direito à saúde se afigura na Constituição como direito fundamental de todo o cidadão. Abordam ainda a sua natureza subjetiva, conquanto o que se tutela é o bem maior, ou seja, a vida. Alertam para a dicotomia do direito fundamental à saúde versus o alto custo dos medicamentos em face do interesse público lato sensu.

13 –No trabalho de Rodrigo Monteiro Da Silva, intitulado “A ALTERAÇÃO NA FORMA DE ESCOLHA DE MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS: UMA INTERPRETAÇÃO DEMOCRÁTICA DO ARTIGO 75 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”, o autor, no contexto em que se permite a alteração do respectivo texto constitucional por meio de emendas oriundas da vontade direta do povo, a partir de uma

interpretação criativa e democrática do art. 75 da Constituição brasileira de 1988, se propõe a examinar a natureza dos Tribunais de Contas, com a demonstração da necessidade da adoção de critérios objetivos e isonômicos para a escolha de seus membros.

Como se viu, aos leitores mais qualificados, professores, pesquisadores, discentes da Pós-graduação, bem como aos cidadãos interessados nas referidas temáticas, a pluralidade de relevantes questões e os respectivos desdobramentos suscitam o olhar sobre os avanços e retrocessos do Direito Administrativo e das políticas públicas no eixo Brasil-Portugal, além da necessidade de se evoluir na discussão sobre a atualização e perspectivas da Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial.

Finalmente, os coordenadores do Grupo de Trabalho – DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA 1, agradecem a colaboração dos autores dos artigos científicos e suas instituições multiregionalizadas, pela valorosa contribuição ao conhecimento científico e ideias para o aprimoramento democrático-constitucionalizado do Direito Comparado Brasil-Portugal.

Braga-Portugal, setembro de 2017.

Professora Doutora Cláudia Sofia Melo Figueiras (UMINHO)

Professora Doutora Isabel Celeste Monteiro Fonseca (UMINHO)

Professor Doutor Sérgio Henriques Zandona Freitas (FUMEC/IMDP)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A RACIONALIDADE WEBERIANA APLICADA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE NA SINDICABILIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

WEBERIAN RATIONALITY APPLIED TO THE REASONABILITY PRINCIPLE IN JUDICIAL CONTROL OF PUBLIC POLICIES

Letícia Badini Martins Halfeld ¹

Amanda Benevenuti Ladeira ²

Resumo

O presente estudo analisa, de forma não exaustiva, a ideia de racionalidade de Max Weber, com base principalmente na obra “Economia e Sociedade”, em busca de um possível paralelo com o princípio da razoabilidade, mormente na sua aplicação no direito público em sede de sindicabilidade do mérito administrativo. A abordagem metodológica da pesquisa é a revisão literária integrada e o estudo de aspectos sociológicos, alicerçado nas lições de Max Weber. O resultado da pesquisa sugere que o Estado Racional weberiano, burocratizado, não deixa de existir completamente, mas deve se adequar ao Estado Democrático de Direito e suas bases principiológicas.

Palavras-chave: Max weber, Estado racional, Burocracia, Direito administrativo, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

The present study analyzes, in a non-exhaustive way, the weberian rationality, based mainly on the work "Economy and Society", in search of a possible parallel between the the reasonability principle, especially in its application in public law. The methodological approach proposed involves literary review and the study of sociological aspects, based on the lessons of Max Weber. The result of the research suggests that the weberian Rational State, over-bureaucratized , does not cease to exist completely, but must conform to the principles of the democratic State based on the rule of law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Max weber, Rational state, Bureaucracy, Public law, Public policies

¹ Mestranda do Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito da Universidade Veiga de Almeida. Pós graduada pela Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Advogada e Jornalista. leticiabadini@hotmail.com

² Mestranda em Direito Civil na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Graduada pela Faculdade de Direito Instituto Vianna Junior. Advogada. amandaladeirab@gmail.com

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é analisar a ideia de racionalidade de Max Weber, com base principalmente na obra “Economia e Sociedade”, em busca de um possível paralelo com o princípio da razoabilidade, mormente na sua aplicação no direito público em sede de sindicabilidade do mérito administrativo.

Em seus estudos jurídicos e sociológicos (WEBER, 1999, 2004), a racionalidade nunca foi entendida como razão no sentido de raciocínio ou dedução, mas sim como adequação dos meios para atingir determinado fim. Mais que isso, traz a ideia de impessoalidade, formalismo, generalidade e abstração. Dada a similaridade desse conceito com aqueles comumente utilizados no Direito Administrativo, no que tange ao princípio da razoabilidade e demais princípios regentes da Administração Pública, questionou-se se haveria algum ponto de interseção entre a racionalidade weberiana e a utilização da razoabilidade como critério de controle das políticas públicas.

Para melhor compreensão do tema, inicialmente será necessário desenvolver o conceito de racionalidade para Weber, principalmente no que tange ao que o sociólogo chama de “Estado racional”. Para tanto, foi necessária a análise do discurso racional de Weber na obra Economia e Sociedade, estudo sociológico publicado postumamente.

Em seguida é feita uma breve análise acerca do princípio da razoabilidade e sua aplicação na análise do mérito administrativo. Para tanto, foi necessário trazer a lume as distinções basilares entre princípios e regras, assim como eventuais diferenças entre os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Por fim, aborda-se a questão da constitucionalização do direito administrativo e busca-se demonstrar como o Estado Racional de Weber, positivista por excelência, deve evoluir para um Estado Democrático de Direito, já que não há mais espaço na contemporaneidade para a legalidade pura e simples, mas tão somente com influência dos princípios constitucionais.

O objetivo específico deste trabalho, portanto, é perquirir acerca da compatibilidade entre o conceito da racionalidade weberiana e sua possível adequação com o direito principiológico, mormente com o princípio da razoabilidade.

A abordagem metodológica da pesquisa será a revisão literária integrada e o estudo de aspectos históricos e sociológicos.

1. O CONCEITO DE RACIONALIDADE EM WEBER

Jurista e economista por formação acadêmica, a maior contribuição de Max Weber se deu, entretanto, já no final de sua vida no campo da sociologia, sendo considerado um dos fundadores da Sociologia Moderna. A sociologia jurídica de Weber “procura mostrar os diversos processos que levaram à racionalização do direito moderno” (FREUND, 2000, p. 183). Para compreender o Direito seria preciso entender as influências sofridas pela política, religião e moral, diferentemente de Kelsen e sua teoria pura.

Suas primeiras reflexões sociológicas encontram-se na obra *Economia e Sociedade*, esboçada entre 1911 e 1913, organizada e publicada em 1922, por sua viúva Marianne Weber, dois anos após sua morte (COHN, 2003). Nesse tratado, Weber (2004), com sua ampla cultura que lhe é peculiar, demonstra conhecimento acerca dos mais diversos modelos jurídicos – asiáticos, tribais, canônicos – sem questionar, todavia, qual seria o melhor sistema. Parece apenas buscar entender, com seu olhar sociológico, como as regras do direito são observadas pelos indivíduos por elas afetados.

Tais observações viriam a ser fundamentais para a sociologia jurídica no estudo da distinção entre a dogmática – que considera a norma válida aquela vigente em um estatuto jurídico – e a sociologia, que considera a eficácia social da lei, tendo em vista que o objeto de estudo do sociólogo é a ação do indivíduo. A sociedade seria formada, portanto, por uma regularidade dessas condutas e o conjunto de tais ações em forma de rede. Nesse contexto, o direito funcionaria a partir de ficções de caráter geral influenciadoras das ações práticas dos indivíduos, exatamente para formar o que Weber chama de racionalidade.

Autores diversos (WEIß, 1975; BENDIX, 1960 *apud* MALISKA, 2006) debatem acerca do sentido da racionalidade em Weber e não chegam a um consenso, sendo certo que passam sempre pelos ideais de ética como conduta de vida. Regularidade e reciprocidade seriam palavras chave na compreensão da racionalidade weberiana. O Estado racional seria, assim, o resultado das ações regulares de um conjunto de indivíduos, dirigidas a um certo fim e orientadas de acordo com a expectativa que cada cidadão tem para com seus pares.

No que tange à consequência dessa racionalidade, entretanto, não há muita divergência, sendo citada “a especialização dos poderes legislativo e judiciário, bem como a instituição de uma polícia encarregada de proteger a segurança dos indivíduos e de assegurar a ordem pública” (MALISKA, 2006). Essa especialização racional é justamente a burocracia, que surge com o fim de proteger o cidadão por meio da formalidade, impessoalidade e secularidade.

Assim, o capitalismo moderno apenas poderia florescer em um Estado Racional (Weber, 2004, p. 518), pois tal sistema econômico leva à racionalização de todos os aspectos da vida social, sejam eles religiosos, jurídicos ou políticos. É imperioso, portanto, que o estado capitalista, seja burocraticamente organizado, com o impreterível auxílio de um funcionalismo especializado, com funcionários capacitados para um determinado serviço específico e um direito genérico e abstrato.

Deixando de lado a dominação carismática e a tradicional, que são outras formas de poder estudadas pelo autor¹, o Estado racional exerceria seu poder de domínio

em virtude da legalidade, da crença na validade de estatutos legais e da competência objetiva, fundamentada em regras racionalmente criadas, isto é, em virtude da disposição de obediência ao cumprimento de deveres fixados nos estatutos: uma dominação como a exercem o moderno servidor público e todos aqueles portadores de poder que com ele se parecem neste aspecto (Idem, p. 230)

A forma mais pura da dominação legal seria a burocracia. “Entendida como o governo da razão, a burocracia é o meio através do qual se expressa a lei e sob o qual age o Estado Racional Moderno” (FREUND, 1975, p. 167). Daí a necessidade de burocratização do aparelho estatal, com um conseqüente e forçoso apego ao positivismo e à legalidade estrita, o que leva Weber a salientar a semelhança da administração pública com a economia capitalista, pois ambas apenas funcionariam a partir de normas gerais fixadas racionalmente. O aparelho burocrático estatal deveria ser calculado, portanto, da mesma forma que o rendimento de uma máquina na economia capitalista (WEBER, 2004, p.534).

Metáfora interessante é utilizada para o entendimento desse paralelo.

Muito parecida é a situação numa empresa econômica privada: o soberano propriamente dito - a assembleia dos acionistas - tem tão pouca influência sobre a direção da empresa quanto um povo governado por funcionários especializados, e as personalidades que decidem sobre a política da empresa - o conselho fiscal dominado por bancos - somente dão as diretrizes econômicas e selecionam as pessoas para a administração, sem estarem eles próprios em condições de dirigir tecnicamente a empresa. (Idem, p. 543)

A administração pública necessita de uma rotina para que o Estado possa implementar suas políticas. Ou seja, é preciso que haja um aparato administrativo eficiente no Estado, que nada mais é que a burocracia. O poder seria, pois, exercido na rotina dessa administração

¹ Apenas a título de curiosidade, Weber cita, além da racional tratada ao longo do presente estudo, outras duas formas de dominação, quais sejam, a tradicional - fundamentada na crença do caráter sagrado das tradições antigas - e carismática, baseada no devotamento fora do cotidiano, justificado pelo caráter sagrado ou pela força heroica de uma pessoa.

burocrata e a dominação legal fundamentar-se-ia não em um líder, mas na existência de regras abstratas e legítimas. A autoridade, nesta concepção weberiana, para ser vista como legítima deve ser legal (BIANCHI, 2014).

Apesar de defender a burocratização do direito como uma proteção para o cidadão, Weber (2004) já vislumbrava como a máquina burocrática poderia vir a ter impactos negativos pelo excessivo de formalismo, regras e regulamentos, já que a vinculação arraigada a certas solenidades é típica de uma justiça primitiva.

Assim, explica-se o princípio comum a toda justiça primitiva que já atingiu um regulamento fixo: que o menor erro na pronúncia, pelas partes, das fórmulas solenes constitutivas de um ato processual qualquer traz consigo a perda do meio jurídico correspondente ou, eventualmente, de toda a causa. [...] Ao lado do caráter *formal* do próprio procedimento, temos, portanto, o caráter totalmente *irracional* dos meios de decisão (Idem, p. 74, grifos no original).

Conclui-se que a racionalização pode ser considerada um tipo ideal² criado por Weber, sendo certo que nenhuma sociedade será completamente racional. Lançando mão de outra expressão weberiana (1999), a burocracia, a modernidade e o capitalismo seriam jaulas de aço – ou “habitação dura como aço” na tradução literal – como uma alegoria para traduzir a noção de que cada vez mais o indivíduo depende de conhecimentos especializados ao extremo. A liberdade desapareceria, pois ter-se-ia prisioneiros de uma lógica impessoal do sistema, que seria uma escravidão sem mestre (LÖWY, 2014).

Em face do fato fundamental do avanço irrefreável da burocratização, a questão das futuras formas de organização política somente pode ser colocada da seguinte maneira: 1. Como é possível, diante desta tendência irresistível à burocratização, salvar pelo menos alguns resquícios de uma liberdade de ação "individualista" em algum sentido? Pois, afinal de contas, constitui uma auto ilusão muito grave a ideia de que sem estas conquistas da época dos "direitos do homem" poderíamos - e isto se aplica também ao mais conservador entre nós - sobreviver em nossos tempos. 2. Em face da indispensabilidade crescente e da conseqüente firmeza, cada vez maior, da posição de poder do funcionalismo estatal, que aqui nos interessa, como pode haver alguma garantia de que existam poderes capazes de manter dentro de seus limites a prepotência enorme desta camada cada vez mais importante, e que a controlem eficazmente? Como será possível uma democracia pelo menos neste sentido limitado? (WEBER, 2004, p. 546)

Hodiernamente, o formalismo está em xeque por conta da crescente e necessária utilização no direito de postulados éticos, tais como dignidade da pessoa humana, estado de

² A noção de tipo ideal é trazida por Weber na obra “A ética protestante e o espírito do capitalismo”, publicada entre 1904 e 1905, e traduz, a grosso modo, a ideia de que a ciência não é uma cópia da realidade. Tipos ideais seriam hipóteses de trabalho com que operam o cientista.

necessidade, mínimo existencial, apenas para citar alguns que serão abordados no decorrer do presente trabalho.

2. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

Antes mesmo de adentrar no debate acerca do princípio da razoabilidade, cabe aqui uma breve explanação sobre a distinção entre princípios e regras. Um princípio pode ser definido, em seu conceito lato, como “espécie de norma jurídica por meio da qual são estabelecidos deveres de otimização aplicáveis em vários graus, segundo as possibilidades normativas e fáticas” (ALEXY *apud* ÁVILA, 2007, p.37).

Normalmente, as regras apresentam comandos mais objetivos, com incidência às situações específicas às quais se dirigem. Já os princípios têm maior teor de abstração e, por isso, podem incidir sobre uma pluralidade de situações.

Os princípios atuam como norte, determinando quais deverão ser aplicados no caso concreto dependendo de sua prevalência diante de um juízo de ponderação e receberiam uma dimensão de peso, sendo certo que, em caso de colisão, não há que se falar em invalidade, mas sim em preponderância. A palavra princípio significa, isoladamente, começo, início, porém no contexto constitucional o vocábulo exprime a noção de mandamento nuclear do sistema valorativo (DA SILVA, 2007).

As regras, por outro lado, são aplicadas segundo o modelo “tudo ou nada” (DWORKIN, 1999), não havendo que se falar em ponderação, mas tão somente de subsunção de apenas uma regra ao caso concreto. Verifica-se, portanto, que as regras possuem uma dimensão de validade: se valem devem ser aplicadas em sua inteireza ou, do contrário, não devem ser aplicadas.

Inexiste hierarquia entre ambas as categorias, com fulcro no princípio da unidade da Constituição, o que não é empecilho para que princípios e regras desempenhem funções distintas dentro do ordenamento.

Superada essa básica, mas fundamental introdução, mister definir outra distinção não menos importante, qual seja, a diferença entre o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

2.1. Distinção entre os princípios da proporcionalidade e razoabilidade

Apesar de ontologicamente ambos princípios apontarem para uma ideia de equilíbrio entre meios e fins (MELLO, 2001; MOREIRA NETO, 2002), há doutrina que entenda pela existência de diferenças (CARVALHO FILHO, 2006) ou mesmo de fungibilidade entre eles (BARROSO, 2010). A primeira, e mais clara, distinção que se impõe é quanto à origem dos referidos princípios. O princípio da proporcionalidade teria origem alemã e o da razoabilidade teria nascido no direito norte americano.

O princípio da razoabilidade, nos Estados Unidos, tinha inicialmente caráter puramente procedimental, já que ligado à ideia de devido processo legal e associado aos direitos de contraditório e ampla defesa. Posteriormente, entretanto, nota-se também um caráter material do princípio, já que o Poder Judiciário passou a utilizá-lo no controle do mérito do ato administrativo discricionário.

Como visto, a razoabilidade surge, nos Estados Unidos, como um princípio constitucional que servia de parâmetro para o judicial review (controle de constitucionalidade). Na Alemanha, ao revés, o princípio da proporcionalidade desenvolveu-se no âmbito do direito administrativo, funcionando como limitação à discricionariedade administrativa. É natural que lá não tenha surgido como um princípio constitucional de controle da legislação. É que até a segunda metade do século XX, como visto, vigorava na Europa continental a ideia de que a soberania popular se exercia por via da supremacia do Parlamento. Como consequência, não era possível conceber o princípio da proporcionalidade como fundamento de controle judicial da atuação do Parlamento, mas apenas dos atos administrativos. Somente após a Lei Fundamental de 1949 esse quadro se alterou. (BARROSO, 2010)

Para fins doutrinários e acadêmicos, ainda há outra distinção, já que o princípio da proporcionalidade subdivide-se em três subprincípios, quais sejam, adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (CARVALHO FILHO, 2006). A adequação seria a “idoneidade da medida para produzir o resultado visado” (BARROSO, 2010 p.260). Já a necessidade, também denominada de exigibilidade ou princípio da menor ingerência possível, é a escolha do meio menos gravoso. Por fim, a proporcionalidade em sentido estrito seria uma ponderação de interesses, entre o ônus imposto e o fim alcançado.

Fato é que ambos princípios estariam presentes de modo implícito na Carta Constitucional de 1988 e seriam utilizados mormente na interpretação e solução de conflitos entre normas constitucionais. São por isso conhecidos como princípios instrumentais ou metaprincípios, já que funcionam como a justa medida de aplicação de qualquer norma, tanto na ponderação feita entre outros princípios quanto na dosagem dos efeitos das regras.

2.2. A utilização do princípio da razoabilidade na sindicabilidade das políticas públicas

A sindicabilidade do mérito administrativo está intimamente ligada à teoria dos freios e contrapesos, que é justamente a possibilidade de controle de um poder pelo outro.

A proposta da teoria da Separação dos Poderes de Montesquieu em *O Espírito das Leis*, que, diga-se, já havia sido pensada por Aristóteles, Cromwell e Locke (OMMATI, 1977), era a criação de órgãos independentes uns dos outros – poder-órgão – para o exercício das funções de administrar, legislar e solucionar controvérsias – poder-função. Assim, cada um dos três poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – desempenharia uma função típica distinta e, de forma atípica, exerceria uma contenção das atividades dos demais poderes, consolidando a fórmula dos freios e contrapesos.

A teoria dos freios e contrapesos, explicada e fundamentada pelos autores de “*The Federalist*”, tem seu melhor expositor em Madison. Para este, não pode ser assegurada separação dos poderes, na prática, com a mera determinação dos limites constitucionais dos departamentos e sem que haja uma ingerência constitucional de uns sobre os outros. Essa interpenetração constituiria meios de defesa de cada poder, devendo estar em proporção à medida do perigo de usurpação. (Idem, p.04)

Na Constituição da República Federativa de 1988, a separação de poderes encontra-se explícita logo em seu artigo 2º, sendo considerada cláusula pétrea. Na mesma Carta, no entanto, há diversos exemplos da fórmula dos freios e contrapesos, como o impeachment, que é uma contenção do Poder Legislativo sobre o Executivo, assim como a rejeição de um veto a um projeto de lei e a fiscalização por meio das Comissões Parlamentares de Inquérito. Por outro lado, o Executivo pode conter o Poder Legislativo quando veta um projeto de lei e o Poder Judiciário exerce seu controle sobre o Executivo quando susta uma decisão executiva ou ordena a implementação de determinada política pública e mesmo sobre o Legislativo no momento em que julga uma lei inconstitucional.

Importante perceber que a referida teoria aplicava-se ao Estado Liberal, no qual se objetivava uma minimização da atuação estatal na esfera da liberdade individual. Foi, portanto, o período do surgimento da chamada primeira dimensão dos direitos, que eram, basicamente, direitos negativos, de proteção do indivíduo contra a ingerência do Estado.

Por conta disso, durante muito tempo o Poder Judiciário pátrio entendia que não poderia existir o controle das políticas públicas através da justiça, prevalecendo tão somente a

noção de autotutela da administração pública³. Os juízes insistiam na ideia de que a eles competiria apenas o controle da legalidade estrita do ato administrativo (conformação do ato à lei), estando impossibilitados de adentrar na análise do mérito, sob pena de usurpação de poder da administração pública.

As bases do Direito Administrativo foram constituídas sob o ideal do Estado Liberal, tendo como princípio a legalidade, ao passo que o atual Estado Democrático de Direito tem como fundamento a Constituição. A passagem do Estado Liberal para o Estado Social modificou as relações entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, desenvolvendo uma postura mais ativa, na prestação de serviços públicos, em oposição ao Estado ausente, liberalista. Este fato explica o aumento da competência normativa e da área de autonomia do Poder Executivo, a quem a lei concedeu maior discricionariedade. O uso abusivo de tal ampliação da autonomia do Poder e a ofensa aos direitos fundamentais, no Estado Social, levaram a uma reação do Poder Judiciário contra os abusos dos administradores e dos legisladores. (MORAES, 1999)

Fundamental para a mudança de postura do Judiciário foi, primeiramente, a edição da Lei de Ação Popular, em 1965, e, posteriormente, a promulgação da Constituição Federal de 1988, mormente em seu art. 5º, inc. LXXIII, que permite ao cidadão postular judicialmente a anulação de um ato lesivo ao patrimônio público que venha a ferir a moralidade administrativa. Ambos diplomas buscaram limitar a discricionariedade do administrador público. Não haveria mais necessidade, dessa forma, de violação à legalidade para que fosse realizado o controle judicial. Caso o ato fosse praticado dentro dos ditames legais, mas sem legitimidade, visto que amoral, sua anulação poderia ser pleiteada em juízo.

A Constituição de 1988 abriu e sofisticou os horizontes do controle judicial da Administração, para leva-los além da legalidade estrita do ato administrativo e de seus motivos determinantes, quando expressos. Passa-se a questionar a legitimidade, a economicidade, a razoabilidade, a proporcionalidade, a eficiência, os resultados. Até porque são rótulos expressa ou implicitamente presentes no texto constitucional. (PEREIRA JUNIOR, 2009)

Outro marco, dessa vez na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, foi o voto do Ministro Celso de Mello na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 45. Apesar de ter sido considerado prejudicado, por perda superveniente de objeto, o referido remédio constitucional foi instrumento para que o decano da Corte Constitucional proferisse uma irretocável lição acerca da sindicabilidade do mérito administrativo, reserva do possível e mínimo existencial.

³ Nesse sentido, conferir alguns julgados do Superior Tribunal de Justiça, tais como o RMS 15.959/MT, Sexta Turma, julgado em 07.03.06, DJ 10.04.2006, p. 299; RMS 18.151/RJ, Quinta Turma, julgado em 02.12.04, DJ 09.02.05, DJ 09.02.2005, p. 206; MS 12.629/DF, Terceira Seção, julgado em 22.08.07, DJ 24.09.2007, p. 244.

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário e nas desta Suprema Corte, em especial, a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Cabe assinalar, presente esse contexto – consoante já proclamou esta Suprema Corte – que o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política “não pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei do Estado.” (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Adpf 45)

A sindicabilidade do mérito administrativo pelo Judiciário passa, portanto, pela análise de questões como a reserva do possível e o mínimo existencial. Sendo o Estado Democrático de Direito aquele que tem como um dos principais fundamentos a dignidade da pessoa humana, entende-se por mínimo existencial as condições materiais mínimas para uma vida digna. Por outro lado, a reserva do possível é a cláusula orçamentária que deve ter como prioridade justamente a consecução dessas necessidades vitais primárias, que guardam relação com os direitos sociais de segunda dimensão, tais como saúde, educação, moradia, entre outros de caráter prestacional positivo.

O princípio da razoabilidade atua, portanto, na interpretação das regras gerais como decorrência do princípio da justiça (ÁVILA, 2007). Além disso, os princípios constitucionais do Estado de Direito e do devido processo legal impedem a utilização de razões arbitrárias pelo legislador.

Não obstante haja requisitos para que o Judiciário possa vir a controlar as políticas públicas – respeito ao limite fixado pelo mínimo existencial a ser garantido ao cidadão; a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público, e por fim, a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas –, a intervenção judicial somente poderá ocorrer em situações em que ficar demonstrada a irrazoabilidade do ato discricionário praticado pelo poder público, devendo o juiz pautar sua análise em atenção ao princípio da razoabilidade.

A discussão atual da sindicabilidade, portanto, vai muito além da legalidade do ato praticado pela administração pública. Questiona-se se a o Judiciário deve controlar apenas os

atos vinculados ou também os discricionários e se os parâmetros de controle estariam apenas confinados aos elementos do ato – competência, forma, objeto, motivo e finalidade – ou incluiriam o mérito, a eficiência e o resultado, por exemplo.

3. A TRANSIÇÃO DO ESTADO RACIONAL DE WEBER PARA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Weber (2004) entendia que a transformação dos Estados monárquicos ou teocráticos, fundados na figura de um líder carismático, em direção ao Estado burocrático, administrado com base em um direito racionalmente estatuído e regulamentos racionalmente concebidos seria um progresso irrefreável. “À burocratização pertence o futuro” (Idem, p. 544).

Tal burocratização não era entendida apenas como essencial no campo da administração pública, mas também no Direito. Weber sentia necessidade de uma uniformização das leis, sendo certo que afirma ter ela “um sentido diferente para o jurista, para o estadista, para o sociólogo e para quem procura violá-la” (FREUND, 1975, p.180).

A racionalização do Direito é tema de extrema importância, sendo certo que a análise da razoabilidade do mérito administrativo - considerado como juízo de conveniência e oportunidade efetuado pela autoridade que detém o poder discricionário da escolha - feita pelo Poder Judiciário é uma consideração estranha ao direito positivo, já que envolve conceitos como moralidade e legitimidade.

Nos primeiros capítulos de Economia e Sociedade, Weber busca a diferenciação entre direito formal e material, não obstante explicita que um não existe sem o outro. O direito formal tende a sistematizar as normas jurídicas e suas normas obedecem a uma lógica jurídica. Aqui, justo é o que está positivado na lei. Já o direito material leva em conta elementos extrajurídicos, como valores políticos, éticos, econômicos e religiosos. Nesse caso, o conceito de justiça passa pela análise da intenção do indivíduo, de suas escolhas e condição social.

“Porém ambos são racionalizáveis, seja pela lógica pura, seja utilidade de sua aplicação” (FREUND, 1975, p. 185). A contrario sensu, mesmo que racionalizáveis, ambos guardam elementos irracionais. Excelente exemplo é o júri, considerado um “oráculo irracional nas mãos dos profanos” (WEBER, 2004), e, com base no presente trabalho, o princípio da razoabilidade também pode ser uma amostra de um direito simultaneamente material e formal,

já que para avaliar o mérito e a aplicação do referido princípio são levados em conta fatores extrajurídicos, tais como economia, religião, política e ideologia. Seria um “direito racional e formal, com leis e julgamentos baseados em conceitos puramente abstratos, criados pelo pensamento jurídico” (FREUND, 1975, p. 185).

Assim, apesar de Weber já ter vislumbrado a possibilidade dessa miscigenação do direito de caráter formal com material, tem-se que observar uma natural evolução do direito no sentido de caminhar em direção a um Estado Democrático de Direito, com metas e programas sociais a serem cumpridos. Deixa-se de lado o positivismo estrito e passa-se para uma era regida por princípios.

O Estado Democrático de Direito continua a agir por meio da lei, sendo certo que não há total abandono do positivismo, mas a concebe como meio para atingir a determinado objetivo, dentro dos anseios principiológicos determinados pela Constituição Federal. Nesse sentido, o administrador público tem sua discricionariedade limitada, tendo em vista a existência de uma Carta Constitucional que lhe impõe deveres de atuação e fornece fundamento de validade para a prática de atos administrativos, mesmo ante a ausência de atuação do legislador ordinário.

Portanto, como consequência da constitucionalização do direito administrativo, o gestor público encontra-se vinculado não apenas à lei *stricto sensu*, mas diretamente às normas constitucionais, em caráter não só formal mas principalmente substancial, devendo utilizar as formas de interpretação a fim de conferir à aplicação da norma legal a máxima justiça às normas da Lei Maior (CADEMARTORI; DUARTE, 2008)

A racionalidade estatal, portanto, não desaparece, mas ganha novo papel, devendo estar voltada ao cumprimento dos objetivos sociais. Sendo a burocracia para Weber uma forma de poder estatal, ela deve ser orientada hodiernamente para a consecução dos fins estatais, que são mormente sociais, como a efetivação dos direitos de segunda geração. Portanto, a burocratização excessiva, kafkaniana⁴, deve dar lugar a ponderação de interesses por meio de princípios como a razoabilidade.

Nesta toada, a discricionariedade, que não é sinônimo de atuação livre ou arbitrariedade, pode ser conceituada como a

⁴ Em uma das obras mais famosas de Franz Kafka, o protagonista Joseph K. é processado sem saber o motivo, numa crítica ao poder judiciário de um Estado totalitário. As críticas literárias da obra giram sempre em torno da burocracia, não no sentido weberiano, mas sim em uma visão pejorativa, de um funcionalismo público emperrado e autoritário.

[...] margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente (MELLO, 2001)

No caso específico da sindicabilidade das políticas públicas, o controle da juridicidade dos atos administrativos compreende tanto o exame da conformidade dos elementos vinculados dos atos administrativos com a lei, ou seja, o controle de legalidade, quanto da compatibilidade dos elementos discricionários com os princípios – controle de juridicidade stricto sensu. Percebe-se, dessa forma, claramente a interdependência do direito formal, positivo e legalista, com o direito material de viés principiológico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como já salientado neste trabalho, o domínio racional legal tem por fundamento a crença na validade dos regulamentos estabelecidos e designados nos termos da lei. A mais típica forma da dominação racional legal se dá pela burocracia, justamente pela certeza dos estatutos e da lei. Questiona-se, portanto, se essa racionalização do Estado comporta o uso da discricionariedade pela Administração, quando pauta suas decisões acerca de políticas públicas no binômio conveniência e oportunidade.

Inicialmente, procurar definir o princípio da razoabilidade por um critério racional weberiano parecia uma tarefa incongruente, tendo em vista que as definições de reserva do possível e mínimo existencial não constam de nenhum estatuto.

Todavia, ao longo do estudo foi possível perceber que, apesar de inicialmente Weber acreditar na racionalização do Estado e, conseqüentemente, do direito, sua veia sociológica foi abrindo caminho para perceber que a racionalização é um tipo ideal e o direito está em constante evolução.

O direito nasceu a partir da revelação carismática dos profetas jurídicos e, quando do surgimento da burguesia, passou pela secularização, atendendo os anseios dessa nova classe, que, por conta da intensificação das práticas comerciais, necessitava de práticas jurídicas mais racionais e da resolução de conflitos por meio de regulamentos fixos. Evoluindo continuamente, o direito ganhou ares mais racionais quando a justiça passou a ser aplicada por juristas especializados em escolas científicas.

Essa evolução não passou despercebida pelas lentes sociológicas do jurista, mas também sociólogo, Mas Weber. A racionalização do direito deu-se progressivamente, mas a crítica ao excesso de sistematização já era percebida em sua obra.

O juiz não deve ser mera boca da lei, pois lhe é exigida uma atividade criativa onde há lacunas na lei. As decisões devem ser tomadas avaliando-se o caso concreto, e não meramente em normas abstratas. Por isso, Weber (2004) já preconizava que o verdadeiro direito vigente seria o dos precedentes, já que produto das atividades dos juristas.

Em um contexto pós positivista, a valorização dos princípios, sua incorporação, explícita ou implícita, pelos textos constitucionais e o reconhecimento pela ordem jurídica de sua normatividade fazem parte desse ambiente de reaproximação entre o Direito e outros conceitos considerados fluidos e etéreos, como a moral e ética.

A partir dessa visão, não causa estranhamento compatibilizar o Estado racional com um Estado que deve ser preocupar com moralidade, conceito abstrato. Faz-se necessário, no entanto, compreender o estado racional da contemporaneidade como um Estado Democrático de Direito, com metas e programas sociais a serem cumpridos. A racionalização, portanto, numa nova leitura, deve partir do Poder Judiciário, que atuaria para devolver racionalidade à decisão da administração pública que não seguiu os parâmetros considerados razoáveis.

Referências Bibliográficas

ANGHER, Anne Joyce (org.). **Vade Mecum acadêmico de direito Rideel**. 23. ed. atual. ampl. São Paulo: Rideel, 2016.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 7.ed. ampl e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

BARCELOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

BIANCHI, Alvaro. O conceito de Estado em Max Weber. **Lua Nova: Revista De Cultura E Política**. São Paulo: Cedec, n. 92, 2014. ISSN 0102-6445.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**. São Paulo: Ícone, 1995.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 45/DF. Rel. Min. Celso de Mello. Publicado no DJE de 04 mai 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=45&classe=ADPF>>. Acesso em 03 jun 2017.

CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart; DUARTE, Francisco Carlos. Estado de Direito no contexto do Neo-Constitucionalismo e o papel das garantias fundamentais. In: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI (Org.). **Anais do XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis, SC: Boiteaux, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1996.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

COHN, Gabriel. **Max Weber**. São Paulo: Ática, 7 ed, 2003.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29. ed. rev e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

DWORKIN, Ronald. **O império do Direito**. Trad. de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FALDINI, Cristiana Corrêa Conde. **A Constitucionalização do Direito Administrativo**. In: Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Carlos Vinícius Alves Ribeiro (Orgs.). *Supremacia do interesse público e outros temas relevantes de Direito Administrativo*. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2010.

FREUND, Julien. **Sociologia de Max Weber**. Trad. Luís Cláudio de Castro e Costa. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1975.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2 ed, 2002

LÖWY, Michael. **A jaula de aço**. São Paulo: Boitempo, 2014.

MALISKA, Marcos Augusto. Weber e o Estado Racional Moderno. **Revista Eletrônica do CEJUR**. Curitiba: UFPR, v. 1, n. 1, ago./dez. 2006. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/14830/9954>>. Acesso em 22 abr 2017.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 13ª edição. São Paulo: Malheiros, 2001.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

MORAES, Germana de Oliveira. **Controle jurisdicional da Administração Pública**. São Paulo: Dialética, 1999.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 12ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PEREIRA JUNIOR, Jesse Torres. **Controle judicial da administração pública**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

OMMATI, Fides. Dos freios e contrapesos entre os poderes do Estado. **Revisa de Informação Legislativa**. Brasília: 1977. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181023/000359521.pdf?sequence=3>>.
Acesso em: 01 jun 2017.

RAMOS, Guerreiro. A sociologia de Max Weber. **Revista do Serviço Público**. Brasília: abr./jun. 2006. Disponível em < file:///C:/Users/letic/Downloads/200-714-1-PB.pdf>. Acesso em 01 jun 2017.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Princípios e Regras**: mitos e equívocos acerca de uma distinção. In: Revista latino-americana de estudos constitucionais. Coord.: Paulo Bonavides, n. 1, Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. São Paulo: UnB, 2 v, 2004.

WEBER, Max. **Ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1999.