

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

MARCELO FERNANDO BORSIO

FELIPE CHIARELLO DE SOUZA PINTO

MAMEDE SAID MAIA FILHO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal 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 I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Felipe Chiarello de Souza Pinto; Marcelo Fernando Borsio; Mamede Said Maia Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-403-7

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

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Administração. 3. Gestão. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

O XXV Encontro Nacional do CONPEDI foi realizado em Brasília-DF, em parceria com os Programas de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Brasília, da Universidade Católica de Brasília, do Centro Universitário do Distrito Federal e do Instituto de Direito Público, no período de 19 a 21 de julho de 2017, sob a temática Direito e Desigualdades: O Papel do Direito nas Políticas Públicas.

O Grupo de Trabalho denominado Direito Administrativo e Gestão Pública I desenvolveu suas atividades no dia 21 de julho/17, no Centro Internacional de Convenções do Brasil, e contou com a apresentação de dezoito temas que, por seus diferentes enfoques e fundamentos teóricos, oportunizaram acalorados debates acerca dos seus conteúdos. Como verá o leitor, a pluralidade das abordagens permite conjecturar sobre interfaces entre as diversas concepções sobre o Direito Administrativo e suas multifacetadas causas e consequências diante de parcas políticas públicas, principalmente quanto ao descaso com o erário público, seus desvios e desmandos, em sede de processos administrativos, gerando baixo ou insignificante concretude no atendimento aos anseios da sociedade por meio de políticas de governo.

Os escritos que tratam dessa instigante temática compreendem a discussão da falta de concessão de licença maternidade ou indenização às gestantes que exercem funções públicas em comissão, o que é cenário concreto de alegação de reserva do “financeiramente” possível. Traduzem, outrossim, em temas como o princípio da eficiência, regulação estatal, disponibilização de informações e racionalidade humana versus paternalismo literário, inclusive analisando sob a ótica de corrupção e outros pontos heurísticos. Ainda nessa esteira, os escritos caminham pela análise do princípio da moralidade como referencial na atividade ética da Administração Pública e pressuposto e validade de todos os atos administrativos, que devem ser éticos e morais. E corrobora outro manuscrito com as políticas públicas negligenciadas e a possibilidade de regresso do ente público perante o agente público negligente.

Tudo é questão de moral comum e moral da Administração, diz certo trabalho acadêmico. A primeira delas, contextual da vida e, a segunda, normativa constitucional. A segunda depende do agir moral da primeira em face do gestor. Sem olvidar da análise da sugestão de amplitude

do conceito de corrupção em face de uma releitura da supremacia do interesse público, pois sempre há colisão de interesses, devendo haver (e já há) nova diferença entre o interesse público e o interesse da sociedade como um todo.

Há também, nos textos apresentados, férteis discussões sobre a pretensa existência de reais pressupostos de uma Administração Pública desejável: o bem de todos, eficiência com eficácia, releitura da discricionariedade, real ideia de gestão pública, inclusive participativa. E o controle público desses gastos públicos pelos Tribunais de Contas? Texto límpido e escoreito tratou da polêmica e a ineficiência dos levantamentos dos gastos públicos pelas Cortes de Contas, pois muitos são os casos de corrupção em todas as esferas, o que demonstra que as cortes dos Legislativos não dão mais conta de seriedade e legalidade. Há falta de independência na escolha das composições, concluindo pela adoção das auditorias gerais por período limitado de nomeação.

Outra contribuição ao Grupo de Trabalho foi a análise das tomadas de conta especiais e sua atual ineficiência na recuperação de valores para as políticas públicas. Na esteira da ação de improbidade administrativa, a contribuição foi quanto à crítica da concessão de liminares para bloqueio de bens apenas com informações laterais do inquérito civil, mitigando garantias individuais com a utilização temerária do contraditório diferido na investigação, devendo haver revisitação, conclui, do conceito de improbidade administrativa, do próprio inquérito civil que colhe apenas elementos de informação, prejudicando o patrimônio de pessoas de modo cautelar, perigoso e a prolongado tempo.

As parcerias público-privadas, com uso da arbitragem, podem ser solução técnica de lides do contexto e para a busca de políticas públicas efetivas, como o caso de escolas primárias em Belo Horizonte, assentou um dos temas. Contudo, como diz outro trabalho, sendo a parceria apenas para os serviços administrativos, nunca pedagógicos e diretivos. Nas organizações civis e suas múltiplas possibilidades, como sinal de eficiência, o recurso deve ser direcionado para as atividades em consonância com as políticas públicas que estão sendo desenvolvidas.

Em se tratando de ressignificação e releituras, outra proposta foi quanto ao princípio da legalidade e o monopólio do Legislativo, pois em face da proteção das liberdades individuais, a Administração Pública pode até atuar contra legem anulando seus atos, fazendo valer a boa-fé e confiança. E porque não dizer da construção de confirmação legal para reforçar a competência da procuradoria de fazenda pública municipal para inscrever créditos tributários, controlando-os e revisando atos sob o manto da legalidade. Por fim, a tarde encerrou seus trabalhos com a exposição da responsabilidade objetiva dos notários e alteração legal para subjetiva, contrapondo-se aos comandos constitucionais.

Não obstante a diversidade de temas, o que se colhe dos textos, além da fidelidade temática à proposta do Grupo de Trabalho, é o compromisso inegociável com o enfrentamento dos problemas que convocam a comunidade jurídica à instigante tarefa de teorizar o direito que, por suas bases constitucionais, precisa ser democraticamente pensado e operacionalizado.

Por fim, os coordenadores do GT – Direito Administrativo e Gestão Pública I agradecem aos autores dos trabalhos, pela valiosa contribuição científica de cada um, permitindo assim a elaboração do presente Livro, que certamente será uma leitura interessante e útil para todos que integram a nossa comunidade acadêmica: professores/pesquisadores, discentes da Pós-Graduação, bem como aos cidadãos interessados na referida temática.

Prof. Doutor Mamede Said Maia Filho – Diretor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

Prof. Doutor Felipe Chiarello de Souza Pinto – Diretor da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie.

Prof. Doutor Marcelo Fernando Borsio – Curso de Mestrado do Centro Universitário do Distrito Federal – UDF.

PRESSUPOSTOS PARA UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DESEJÁVEL CONSTITUCIONALMENTE: ESTUDO DE CASOS

PRESUPPOSITIONS FOR A CONSTITUTIONALLY DESIRABLE PUBLIC ADMINISTRATION: CASES STUDIES

Adeilson Luz De Oliveira

Resumo

Partindo da premissa de que a realização dos direitos fundamentais e o cumprimento dos objetivos da República são atribuições precípua da Administração Pública, pretende-se no presente artigo, a partir do método dedutivo, investigar quais seriam os pressupostos para uma administração pública desejável constitucionalmente. Por fim, buscar-se-á confrontar os resultados encontrados com casos concretos, os quais ratificam a proposta inicial e desvelam gestão pública viciada, antijurídica e violadora da Constituição, consubstanciando exemplo de administrar a não ser encampado por uma Administração Pública promotora de desenvolvimento e bem-estar.

Palavras-chave: Gestão pública, Constitucional, Pressupostos, Estudo de casos

Abstract/Resumen/Résumé

Based on the premise that the achievement of the fundamental rights and the fulfillment of the Republic's objectives are the primary duties of the Public Administration, the purpose in this article is using the deductive scientific method, to investigate what would be the presuppositions for a constitutionally desirable public administration. Finally, will try to compare the results found with cases, which ratify the initial proposal and reveal a public administration that is addicted, unlawful and violating the Constitution, which constitutes a non-example of a Public Administration that promotes development and well-being.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public management, Constitutional, Presuppositions, Case studies

INTRODUÇÃO

É notório que, apesar de passados quase trinta anos da promulgação da Constituição Cidadã de 05 de outubro de 1988, o Estado de Bem-Estar Social ainda está longe de ser plenamente concretizado no Brasil.

A realização das promessas constitucionais é mister cometido precipuamente à Administração Pública de todas as esferas de governo, especialmente ao Poder Público Municipal, que foi dotado pela Constituição vigente de maior autonomia e alçado ao patamar de ente federado, além de ter recebido “novas” competências e atribuições.

Sendo certo, portanto, que a realização dos direitos sociais e do cumprimento dos objetivos da República é função primeira do gestor público, pretende-se, a partir do método científico dedutivo, perquirir, como problema central do artigo, quais seriam os pressupostos para uma administração pública desejável constitucionalmente.

Para tanto, parte-se do paradigma da constitucionalização, acentuando a necessidade de conscientização, pelo gestor público, do sistema normativo constitucional vigente, que, sem dúvida, é norteador da boa administração pública.

Trabalha-se com o “bem de todos” como referencial para o agir “ótimo” da Administração, salientando-se a importância dos princípios constitucionais na conformação do “fazer” e “não fazer” do administrador bem como a imprescindível releitura de institutos como a discricionariedade.

Buscar-se-á, por fim, confrontar os pressupostos fixados com casos concretos visualizados no Município de São José dos Pinhais, os quais, além de ratificar a proposta inicial, consubstanciam valioso instrumento na identificação de vícios de gestão pública.

A proposta justifica-se na medida em que busca subsidiar o controle concreto das ações e omissões lesivas da Administração, que, sobre serem antijurídicas, comprometem a realização de direitos sociais e dos objetivos da República.

1. DA NECESSIDADE DE ASSIMILAÇÃO, PELOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS, DA SUPREMACIA E FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO

Não é incomum, entre os juristas, a veneração à Constituição da República. É porque, desde a manifestação de sua supremacia e força normativa – o que não tem

muito mais que meio século –, considera-se que ela, a Constituição, é o diploma normativo magno da República.

Reconhece-se que a constitucionalização ainda não produziu os resultados esperados na comunidade jurídica pátria, tanto que, para Krell, “a maioria dos operadores (juízes, promotores, procuradores, administradores, advogados) ainda não passou a interpretar as normas constitucionais e ordinárias (civis, comerciais, administrativas) ‘no espírito’ dos direitos fundamentais e seus valores subjacentes (KRELL. Acesso em: 04 maio 2017).

Contudo, sobre ser diploma normativo apenas de interesse do jurista, a Constituição deve ser de conhecimento de todos os cidadãos, mas principalmente do gestor público.

Se, para o cidadão, ela constitui a fonte de seus direitos fundamentais, para o administrador público a Constituição consubstancia a carta de deveres, o manual e o guia prático de como bem administrar na linha da chamada boa administração pública, que, para Juarez Freitas constitui direito fundamental (FREITAS, 2014, p. 85-102).

Primeiramente, é necessário que o administrador e os demais agentes públicos (especialmente municipais) tenham conhecimento do conteúdo da tão reverenciada Constituição, sobretudo dos objetivos da República (art. 3º) – verdadeira baliza do conteúdo da atuação da Administração –, dos direitos fundamentais (art. 5º *et. al.*), dos direitos sociais (art. 6º *et. al.*), das normas da administração pública (art. 37 *et. al.*) e dos objetivos da política urbana conforme art. 182, todos da Constituição (BRASIL. 1988).

Mais do que isso, mostra-se de elevado relevo que os agentes públicos encarregados de administrar a coisa pública (“*res publica*”) assimilem os princípios da Administração Pública, alguns previstos no art. 37 da Constituição (BRASIL. 1988).

Além de assimilar e interiorizar o seu conteúdo, é preciso que os agentes públicos compreendam o seu alcance e os deveres que desses princípios defluem para o ato de (bem) administrar.

É chegada a hora de reduzir a distância entre o mundo abstrato e perfeito das normas (principiológicas) dispostas na Constituição e o mundo real e injusto experimentado pelos administrados dessa Terra de Vera Cruz.¹

¹ Primeiro nome dado pelos descobridores portugueses ao Brasil.

Em quase trinta anos de “Constituição Cidadã” e em mais de cem anos de República (inacabada), há que se lutar para realização e concretização das promessas não cumpridas da Constituição.

E muito das promessas constitucionais é atribuição cometida à Administração Pública Municipal. Daí a importância de que os agentes públicos tenham plena consciência de suas atribuições e deveres, bem como dos pressupostos para bem administrar, os quais defluem da própria Constituição.

2. PRESSUPOSTOS PARA UMA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DESEJÁVEL CONSTITUCIONALMENTE

A Constituição, antes relegada a segundo plano e vista apenas como carta de intenções desprovida de conteúdo normativo, passou a ser considerada a lei máxima de um povo, em relação ao qual todo o ordenamento jurídico deve convergir.

O processo de constitucionalização, que impactou os diversos ramos do direito, promoveu mudanças profundas na forma de administrar a coisa pública, seja pela necessária observância dos direitos e garantias fundamentais do cidadão e administrado, seja pela fixação de objetivos, metas e diretrizes a serem alcançados precipuamente pela Administração Pública, na medida em que ao legislativo incumbe a formulação das políticas públicas e ao judiciário, a apreciação de lesões ou ameaças de lesão a direitos, muitas vezes decorrentes de ações públicas insuficientes ou inexistentes.²

Nessa linha, é possível extrair da Constituição da República pressupostos para uma administração pública desejável (constitucionalmente), os quais devem ser de pleno conhecimento do gestor público, ao qual foi cometido a difícil tarefa de administrar os interesses do cidadão.

O primeiro desejo constitucional, verdadeira premissa de uma administração pública que preze os ditames maiores da República, é a promoção do bem de todos, especialmente, por meio da chamada ‘política de desenvolvimento urbano’ cometida às municipalidades.

Em seguida, os princípios constitucionais, mormente os da Administração Pública, têm suma relevância na conformação do “fazer” e “não fazer” do gestor

² Sobre o controle judicial de políticas e orçamentos públicos em razão de omissões administrativas, *vide* KRELL, 1999.

público, culminando, juntamente com o paradigma da constitucionalização, em uma releitura de institutos clássicos como a discricionariedade administrativa.

Por fim, a exata compreensão do conteúdo da expressão “gestão pública” pode ser determinante no “*modus administrandi*” das Administrações Públicas, principalmente com vistas a prestigiar os interesses do administrado, muitos deles alçados à categoria de direitos sociais pela Constituição.

2.1 O “bem de todos” como referencial do agir “ótimo” da Administração (municipal)

No preâmbulo da Constituição Federal encontra-se mensagem da Assembleia Constituinte no sentido de instituir um Estado Democrático destinado a assegurar, entre outros, o exercício dos direitos sociais, o bem-estar, a igualdade e o desenvolvimento.

A promoção do “bem de todos” constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, como se extrai do art. 3º, inc. IV, CF (BRASIL. 1988).

A mesma Constituição dispõe no seu art. 182 que: (i) A política de desenvolvimento urbano, (ii) executada pelo Poder Público municipal [...] (iii) tem por objetivo (iv) ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e (v) garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL. 1988).

Tendo em mira esses dispositivos de índole constitucional, não há dúvida de que a Administração Pública, principalmente a Municipal, tem um dever fundamental de promover o bem de todos os administrados e municípios.

É possível afirmar que o “bem de todos” ou “bem-estar dos habitantes do espaço urbano (e rural)” pode representar um referencial adequado e transformador para a atuação do gestor público (municipal), seja constringendo-o a agir em caso de omissão indevida, seja conformando sua atuação, em caso de agir que não espelhe o desejo constitucional de realização do bem-estar, que, por sua vez, não constitui palavra vazia ou desprovida de significação, mas critério a ser adotado pelo administrador público na sua atuação.

Assim, ao visualizar determinada situação ou dela ter conhecimento, o gestor público deve se indagar “*se o bem-estar dos municípios está sendo atendido*”; se não o tiver, a Constituição manda-lhe que aja, que tome providências no sentido de atingir o objetivo constitucionalmente desejado.

Em outras palavras, se se tem um objetivo, para alcançá-lo, é imprescindível que haja um “fazer” do gestor público, isto é, que ele atue positivamente, fazendo uma escolha “ótima” de ‘como’ agir (*Auswahlermessen*), no sentido de adotar aquela mais eficiente, eficaz e expressiva das demais diretrizes constitucionais.

A título de exemplo, se determinada via pública apresenta buracos que, além de tornar incômodo o tráfego, causam (podem causar) dano ao administrado³, não há dúvida de que o bem-estar dos munícipes diretamente envolvidos e de todos que por ali passam, não está sendo atendido, exigindo-se que o gestor tome medidas para sanar essa condição de mal-estar.

Portanto, o gestor público (municipal) que tenha em mente o “bem-estar de seus munícipes” e prestigie a “política de desenvolvimento urbano” fará uma boa administração da cidade, seja dos espaços urbanos, seja dos rurais na linha do direito fundamental à boa administração pública de que trata Juarez Freitas (2014, p. 85-102).

2.2 Dos princípios orientadores da Administração Pública

Os princípios constitucionais são verdadeiras normas que, uma vez descumpridas, culminam com a incompatibilidade do agir ou não-agir da Administração Pública com a Constituição, que conduz, na lição de Maurer, à inaceitável antijuridicidade material do ato administrativo (MAURER, 2005, p. 264-265).

Nesse sentido, os princípios são instrumentos da mais alta relevância, a partir dos quais é possível afirmar se determinado fazer ou não-fazer da Administração Pública tem ou não o aval da Constituição.

São os princípios encartados na Constituição que consubstanciam o supedâneo para controle dos atos administrativos, seja por via judicial ou pela própria Administração, sem prejuízo das demais formas de controle.

Uma administração desejável constitucionalmente atua com observância às normas principiológicas de forma prévia, isto é, realiza escolhas públicas pautadas em tais diretrizes, que são – ou deveriam ser – cogentes.

Segundo Georges Abboud (2014, p. 120), “talvez a tese mais recente para controle da discricionariedade administrativa seja aquela em que ela é limitada por meio

³ Danos como queda, acidentes envolvendo veículos, etc., como já enfrentado pelos Tribunais. Por todos, ver acórdão proferido no AgRg no REsp 1.521.352/RN (BRASIL, 2015. Acesso em: 04 maio 2017).

dos princípios jurídicos, inicialmente pelos princípios gerais do direito e, atualmente, pelos princípios constitucionais – inclusive proporcionalidade e razoabilidade”.

Na mesma linha afirma que “o uso da discricionariedade será ilegítimo, juridicamente inválido, sempre em que forem violados os princípios constitucionais e outros princípios jurídicos, como os direitos de liberdade, igualdade e de proporcionalidade” (ABBOUD, 2014, p. 120).

Aliás, como afirma BINENBOJM (2008, p. 14. Acesso em: 03 maio 2017), “deve ser a constituição, seus princípios e especialmente seu sistema de direitos fundamentais, o elo de unidade a costurar todo o arcabouço normativo que compõe o regime jurídico administrativo”.

Sem prejuízo de outros, os mais relevantes para a boa e desejável administração pública são os princípios da eficiência, eficácia, economicidade, precaução e prevenção, conforme lição de Juarez Freitas (2013, p. 42).

O princípio da eficiência, eficácia e economicidade, por exemplo, constituem genuíno instrumento de controle da discricionariedade administrativa.

Segundo Freitas, “os princípios da eficiência, da eficácia e da economicidade, como nunca, precisam integrar uma nova abordagem sistemática de controle dos atos administrativos, que dê vida e força aos objetivos e direitos fundamentais” (FREITAS, 2013, p. 113).

O princípio da economicidade está previsto no art. 70 da Constituição, e, para Juarez Freitas, “determina a otimização da intervenção pública, no sentido de fazer o mais com o menor custo (direto e indireto)” (FREITAS, 2013, p. 110).

O princípio da eficiência, fruto da Emenda Constitucional nº 19/1998, está previsto no art. 37 da Constituição como princípio geral da Administração Pública, o qual não se confunde com o princípio da eficácia previsto no art. 74 do mesmo diploma (BRASIL, 1988).

A eficácia está relacionada com a obtenção de resultados desejados pela Constituição, ao passo que a eficiência designa o *iter* adequado para obtenção desses resultados.

A eficiência consagraria a vedação de meios inapropriados, ao passo que a eficácia colimaria a vedação do descumprimento dos objetivos e metas constitucionais (FREITAS, 2013, p. 110).

Vale dizer que os princípios da eficiência e eficácia reduzem a discricionariedade administrativa, na medida em que, em face de algumas alternativas, a

Administração terá que escolher aquela que mais eficientemente alcance os resultados esperados (eficácia), o que constitui verdadeira forma de controle do agir administrativo.

Segundo Freitas, “tais princípios [economicidade, eficiência e eficácia] em bloco vedam, terminantemente, todo e qualquer desperdício, assim como rejeitam as técnicas inapropriadas e, sobretudo, o descumprimento das prioridades constitucionais” (FREITAS, 2013, p. 112).

Os princípios da precaução e da prevenção também sinalizam verdadeiro dever da Administração que acabam por, invariavelmente, reduzir o espaço de decisão e escolha administrativa.

Em relação à prevenção, Freitas averba que a Administração “tem o dever incontornável de agir preventivamente, não podendo invocar meros juízos de conveniência ou oportunidade em sentido contrário” (FREITAS, 2013, p. 119).

Quanto à precaução, o autor afirma que se trata do “dever de a administração pública motivadamente evitar, nos limites de suas atribuições e possibilidades orçamentárias, a produção do evento que supõe danoso” (FREITAS, 2013, p. 122).

Portanto, não há dúvida que esses vetores principiológicos são normas (daí a natureza cogente) que devem instrumentalizar o administrador público em seu mister de gerir a coisa pública *com vistas* a garantir o bem-estar dos munícipes.

2.3 Da administração constitucionalizada: repensando a discricionariedade (conveniência e oportunidade) da Administração

Uma das características do direito administrativo (ou direito da Administração Pública) é a existência do poder discricionário, segundo o qual o agente público atua, em determinados casos, por conveniência e oportunidade.

Ocorre que a discricionariedade administrativa (conveniência e oportunidade) não consubstancia liberdade ilimitada para escolha e decisão do administrador público,⁴ que não está autorizado a se omitir de determinado mister sob o fundamento retórico de que não é conveniente ou oportuno ao interesse público.

⁴ Nesse aspecto, atente-se para a distinção entre “discricionariedade de decisão” (*Entschließungsermessen*), a partir da qual a Administração decide “se” é o caso de agir e a “discricionariedade de escolha” (*Auswahlermessen*), segundo a qual o gestor escolhe “como” agir da (JURAFORUM. Acesso em: 15 mar. 2017).

Aquele que assim age, lançando mão de fundamentos genéricos e abstratos para deixar de praticar determinada ação administrativa, incide em administração arbitrária e violadora da própria Constituição, que traz os parâmetros do agir ou não-agir da Administração.

A propósito, Andreas J. Krell averba que “é de essencial importância uma cobrança mais efetiva do dever constitucional da Administração Pública de motivar os seus atos, o que obriga de expor, com clareza, as razões que resultaram nas escolhas concretas entre diferentes soluções possíveis” (KRELL, 2013, p. 85).

Destarte, com o reconhecimento da força normativa da Constituição, e, especialmente, com a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, não há mais espaço para uma discricionariedade pura e arbitrária, típica do direito administrativo liberal, vigente no século XIX (HACHEM, 2014, p. 346. Acesso em: 03 maio 2017).

Nessa toada, a escolha administrativa no âmbito das políticas públicas, por exemplo, não é seara do exercício do poder discricionário tal como compreendido classicamente, na medida em que o hodierno conceito de discricionariedade impõe observância ao sistema jurídico como um todo (princípio da juridicidade⁵) e, especialmente, aos direitos fundamentais, que, por sua vez, constituem limite da discricionariedade nas escolhas públicas.

No dizer de Juarez Freitas, “o Estado Constitucional pode ser traduzido como Estado das escolhas administrativas legítimas e sustentáveis. Assim considerado, nele não se admite a discricionariedade irrestrita, intátil, desviante, imediatista. Em outras palavras, impõe-se combater os recorrentes vícios de arbitrariedade por ação e por omissão” (FREITAS, 2014, p. 2014).

É imprescindível que as políticas públicas sejam relacionadas, não como mero favor do administrador público ou como mero agir situado no campo da discricionariedade irrestrita, mas, como dever da Administração, cujas escolhas devem refletir as prioridades constitucionais.

Como afirma Juarez Freitas, “no passado, o controle e as leis; no presente e no futuro, o controle substancial das escolhas públicas em face dos direitos fundamentais” (FREITAS, 2013, p. 20).

⁵ Sobre o princípio da juridicidade, ver, por todos, BINENBOJM, 2008.

Para Freitas, “o Estado Constitucional prescreve uma espécie de controle administrativo de constitucionalidade da implementação das políticas públicas” (FREITAS, 2014, p. 2014).

Portanto, a observância dos princípios e dos objetivos da República, dentre eles, o de promover o bem de todos, e, especificamente no caso municipal, garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182, CF) implica, necessariamente, na redução da discricionariedade administrativa e da fluída conveniência e oportunidade, além de ser condizente com uma Administração Pública constitucionalizada.

2.4 Do conteúdo da expressão “gestão pública”

Ainda sob a perspectiva de uma administração pública desejável, não se pode olvidar que, segundo o art. 1º, parágrafo único, CF, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos” (BRASIL. 1988).

Se o povo é o verdadeiro detentor do poder e os agentes políticos são meros representantes, não é demais dizer que o gestor público deve estar pronto a ouvir e discutir os problemas do mandatário e empenhar-se para realizar o “bem de todos”, observando os princípios orientadores, que, por sua vez, limitam a conveniência e oportunidade da administração.

Essa é a função primordial do administrador público, é a razão de ser da representação política cogitada pela Constituição, a saber, que os problemas do administrado sejam “administrados” no sentido próprio do termo.

Portanto, não é crível que o prefeito, secretários de governo, entre outros, se isolem em seus gabinetes e se limitem às funções burocráticas da municipalidade, já que, como gestores públicos, são responsáveis pelo bem-estar dos munícipes, que lhes outorgaram poderes para cuidar das questões comuns e coletivas.

E para isso, repita-se, o gestor não deve ficar encastelado. Não deve aparecer somente em épocas eleitorais ou festivas. Deve, antes, percorrer as ruas da cidade e visualizar com os próprios olhos e sentir na própria pele os problemas daqueles que o elegeram para cuidar de seus interesses.

Não os interesses do administrador, por óbvio, mas os da coletividade, isso porque não há exercício legítimo dos poderes administrativos senão para atender o interesse do cidadão.

Além disso, a ideia de gestão pública é compatível com a conduta do gestor que fiscaliza os seus subordinados, visitando as repartições públicas, principalmente aquelas ligadas a áreas vitais como a saúde e educação para averiguar o seu bom funcionamento e o atendimento aos direitos dos administrados.

Isso porque de nada adianta que os agentes de primeiro e segundo escalão estejam comprometidos com a boa administração, se não fiscalizam aqueles agentes que estão efetivamente em contato com o administrado.

Essas noções constituem o núcleo duro da *gestão pública*, atividade cometida ao administrador público, figura que não se confunde apenas com o chefe do executivo (municipal), mas com todos os seus ministros, secretários e demais agentes que o auxiliam na função de administrar.

2.5 Da gestão pública participativa

A gestão pública participativa foi concebida expressamente pela Constituição, quando, em seu art. 37, § 3º determina que a lei discipline as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta.

A Lei 10.257/2001, ao regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição, previu em seu art. 2º, inc. II que constitui diretriz da política urbana a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (BRASIL. 2001).

Parece evidente, pois, que há um princípio expresso na Constituição, reproduzido pelo Estatuto da Cidade, qual seja, o princípio da gestão participativa, o qual deve nortear a administração pública em sua atuação.

É porque o Constituinte, ciente de que o administrador público não é onipresente e nem onisciente para saber *incontinenti* de todos os problemas que cercam o administrado, cuidou de prever a possibilidade de haver participação deste na gestão dos interesses da coletividade.

Nesse sentido, para uma administração pública (municipal) desejável constitucionalmente, que preze pela gestão participativa, mostra-se de bom alvitre a realização periódica de consultas públicas nas diversas comunidades da municipalidade com vistas a ouvir o administrado e seus problemas.

É bom que se ressalte, somente há verdadeira gestão participativa, se, em tais eventos, for dado ao administrado a oportunidade de se manifestar, já que nessas ocasiões não devem ser tolerados discursos prolongados dos agentes públicos, mais afetos à propaganda política, que ao interesse de ouvir a população e assim prezar pela gestão participativa.

Outrossim, a possibilidade de realização de reclamos, sugestões e críticas por meio de protocolos *online* também é expressão da gestão pública participativa, já que a realização de protocolo apenas de forma pessoal na sede da Administração Municipal afasta o cidadão da gestão pública e não está em consonância com o dever constitucional de prestigiar a sua participação.

Isso porque a maioria da população da cidade se vê impossibilitada, principalmente por razões de trabalho⁶, de se deslocar até a sede do executivo para noticiar seus problemas por meio do protocolo administrativo, mas poderia, muito bem, fazê-lo pela Internet a partir da coleta de dados pessoais e submissão do pedido à Secretaria ou Departamento competente, medida que homenageia a gestão pública participativa, desejada pela Constituição da República em vigor.

3. ESTUDO DE CASOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

A casuística tem sempre a virtude de afirmar ou infirmar um determinado postulado e, no presente trabalho, pode colocar em evidência que, o não atendimento aos pressupostos constitucionais aqui tratados, acabam, invariavelmente, por contaminar o agir (ou não-agir) da Administração de flagrante antijuridicidade que põe em xeque o bem-estar social e a própria realização de direitos, especialmente, os prestacionais.

3.1 Caso de administração ineficiente e ineficaz: violação aos princípios constitucionais correspondentes

Em 2015 foi construído um viaduto na BR-116, contorno leste, junto ao posto de combustível Locatelli na cidade de São José dos Pinhais, Estado do Paraná. Na mesma ocasião, o pequeno trecho da via marginal de mão dupla junto ao posto, que

⁶ Muitas pessoas estão em seus trabalhos nos horários de funcionamento da Prefeitura.

permitia o acesso ao bairro e à rodovia, teve o seu sentido alterado para, a partir de então, autorizar apenas a saída do bairro, de modo que a população e os demais usuários da via em questão passaram a não ter outra alternativa razoável para adentrar o bairro com seus veículos.

Isso porque a maioria dos motoristas que querem sair da rodovia não aderiu à opção de se deslocar cerca de seis quilômetros a mais para acessar o bairro São Francisco e as colônias Murici e Mergulhão pelo viaduto da BR-476.

Não se nega que a providência arbitrariamente adotada esteja de acordo com as normas infralegais pertinentes⁷, entretanto, a omissão da Administração em viabilizar alternativa razoável de acesso ao bairro acaba por violar a confiança legítima do administrado.

Além disso, na alteração de sentido da via, a Municipalidade deixou de ponderar que, nas épocas de festas oficiais da cidade⁸, centenas de motoristas não podem mais utilizar, legalmente, o acesso em questão para se dirigirem aos locais dos eventos.

Em razão do problema criado aos moradores, aos empregados das empresas sediadas na região e às demais pessoas, que antes tinham fácil acesso ao bairro pela aludida rua marginal, a população se mobilizou para cobrar da Administração Pública de São José dos Pinhais, por meio de protocolo administrativo de maio/2016, que fosse tomada alguma providência no sentido de trazer alternativa razoável à população.

Em que pese o clamor dos administrados, a resposta oferecida pela Administração foi das mais risíveis e reveladoras de gestão pública viciada, que despreza as funções sociais da cidade e o bem-estar do administrado.

Na resposta ao protocolo, o agente público do Departamento Municipal de Trânsito consigna a *“sugestão, ao solicitante, que procure maiores informações junto aos órgãos competentes sobre a situação em questão”* já que *“todo e qualquer projeto a ser executado em faixa de domínio da União, no caso, uma rodovia federal, deve ser analisado e aprovado pela concessionária, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT e pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT”* (COORDENADORIA. 2016).

⁷ Exigência que as ruas marginais às rodovias federais tenham o mesmo sentido destas.

⁸ Festa do vinho, Festa do Pinhão e Festa do Município.

Não bastasse a situação de total impotência, em que colocou os administrados, o mesmo agente público invocou os princípios do art. 37 da CF, entre eles, o da eficiência, a despeito de nada ter feito para resolver o problema dos munícipes.

Ocorre que, se a Administração Pública Municipal de São José dos Pinhais, na figura do citado agente público, realmente atendesse ao invocado princípio da eficiência, não teria ficado apenas nas “sugestões”, mas sim adotado outra postura na tentativa de resolução do problema criado (ou tolerado) por ela mesmo.

Uma administração pública em compasso com as balizas (principiológicas) previstas na Constituição, mormente com o princípio da eficiência, de conhecimento do agente público aqui referido, não é condizente com omissões dessa natureza.

Deveriam os agentes públicos sair de seus confortáveis gabinetes e entenderem-se diretamente com os aludidos “órgãos competentes”, ainda que de outras esferas de governo, pois o feixe de competências e atribuições de cada ente federativo não impede que eles se comuniquem e se harmonizem, em atenção à boa administração.

E se deve haver harmonia entre os três poderes, na forma do art. 2º, CF, muito mais deve havê-la no próprio poder! Ademais, as atribuições dos órgãos municipais nada mais são do que desconcentração administrativa.

O caso evidencia que, não raro, a Administração se furta de exercer o seu mister de bem administrar, lançando nas mãos dos munícipes uma função que lhe cabe, na medida em que, se a administração municipal autorizou e consentiu com a construção do citado viaduto, implicando no trancamento do acesso dos administrados ao bairro, não há dúvida de que, além de violar o princípio da confiança legítima dos administrados que sempre utilizaram a via em questão, revelou atuação insuficiente e ineficaz, quando instada a se manifestar sobre a adoção de solução alternativa.

Repita-se, a Administração Pública seria eficiente na forma retórica invocada pelo agente público, se, neste caso, procurasse comunicar-se diretamente com os órgãos ditos competentes. Em último caso, não sendo possível o acordo entre os órgãos de diferentes esferas ou até mesmo com a concessionária, bastaria que o Município remetesse o caso à sua procuradoria, que, então, deveria tomar as medidas judiciais necessárias para constranger a concessionária ou a própria União a criar um acesso ao bairro para a população envolvida.

Tal conduta, sim, prestigiaria os nobres princípios que regem a Administração Pública, dentre eles, o da eficácia e da eficiência, invocado apenas de forma eloquente pela Administração.

O caso denuncia o desprezo ao bem-estar e a própria política de desenvolvimento urbano, na medida em que o gestor, em genuína preguiça de bem administrar a coisa pública, transfere aos cidadãos o encargo de solucionar questões de evidente interesse público, para as quais existe um aparelho estatal caríssimo, mas ineficiente e relapso.

Nesse sentido, Juarez Freitas, ao teorizar sobre o direito fundamental à boa Administração Pública, trata dos enviesamentos ou distorções cognitivas (vieses ou “*biases*”), os quais “tendem a levar o agente público a erros sistemáticos de avaliação, os quais impedem a eleição de políticas endereçadas ao bem-estar multidimensional” (FREITAS, 2014, p. 52).

Para o autor, “a gestão pública é movida também por automatismos” na medida em que “o agente que estabelece as escolhas administrativas encontra-se condicionado por vieses (*biases*) ou desvios cognitivos” (FREITAS, 2014, p. 52).

Um desses vieses é precisamente o do “*status quo*”, entendido como “a predisposição de manter as escolhas feitas, ainda que disfuncionais, contraproducentes e obsoletas” (FREITAS, 2014, p. 54).

Ainda sobre esse viés, o autor afirma que ele “tende a introduzir atroz regressivismo que zomba das prioridades constitucionais, como se vê na tardança em cumprir os imperativos do saneamento básico” (FREITAS, 2014, p. 54-55).

Os enviesamentos impedem que o gestor público enfrente determinados problemas sociais que dependem de uma postura proativa, dada a complexidade das competências materiais fixadas pela Constituição, sendo, necessário, não raro, o diálogo com outras esferas de governo, o que nem sempre é fácil no cotidiano administrativo.

Portanto, o caso enfrentado denota que administrar a coisa pública demanda a iniciativa e a presteza dos agentes públicos, exige que estes saiam do conforto de suas posições inerciais, que sufoquem a cultura corriqueira do funcionalismo de cumprimento de horário e mal atendimento ao cidadão, exige, ainda, que dominem a cultura individualista dos próprios interesses em prol do tão sonhado coletivismo republicano, exige, afinal, que enxerguem setores sociais completamente esquecidos e promovam (busquem promover) o bem de todos.

3.2 Omissão na conservação de via pública: caso de ineficiência e ineficácia da Administração são-joseense

No segundo semestre do ano de 2015, determinada rua da municipalidade⁹ estava em situação deplorável, na medida em que o antigo antipó fora totalmente consumido pelo tempo, pelo efeito das chuvas e, conseqüentemente, pelos buracos surgidos.

Diante da insistência da Administração Municipal na política paliativa de tapar-buracos, sinalizou-se a agentes públicos da Secretaria de Obras sobre a ineficácia de tais providências, já que, em razão do tráfego de caminhões das empresas sediadas no entorno, o antipó e os constantes consertos não mais eram capazes de solucionar o problema de uma vez por todas.

Nada obstante, no primeiro semestre do ano de 2016, a Municipalidade, no exercício de seu poder discricionário, entendeu ser o caso de fazer novo antipó na famigerada rua.

Por um ou dois meses, tudo parecia estar resolvido, até que, em curto lapso temporal, o agir administrativo começou a revelar sua equivocidade e ineficiência em violação à Constituição, eis que o problema dos buracos novamente veio à tona.

Após instada a se manifestar, a Secretaria de Obras afirmou que “o tipo de revestimento atualmente utilizado na Rua Maria Fontes Machado proporciona maior conforto aos usuários, minimizando os efeitos da poeira e lama, se comparado com o revestimento primário (saibro), bem como atende ao princípio da economicidade, pois seu custo de manutenção é baixo em relação a pavimentação definitiva” e que “ainda que o revestimento antipó não suporte tráfego pesado, bem como não tolere fortes chuvas recorrentes, ocasionando buracos no antipó, estes são menos desconfortáveis do que a lama e a poeira ocasionada pelo revestimento primário (saibro)”

A manifestação do gestor público é prova incontestável do desprezo ao bem-estar dos habitantes das cidades (art. 182, CF) e ao direito do cidadão à mobilidade urbana eficiente (art. 144, § 10, I, CF), além de desvelar “vício” na discricionariedade administrativa¹⁰, já que a escolha do Administrador se mostrou ineficiente e ineficaz em flagrante antijuridicidade por violação das respectivas normas constitucionais, mormente daquelas dirigidas à própria Administração, como o são a eficácia e a eficiência.

Não há dúvida de que o antipó proporciona maior conforto se comparado com a estrada de saibro, entretanto, o cidadão e munícipe não deve preferir os buracos do

⁹ Rua Maria Fontes Machado.

¹⁰ Sobre os vícios na discricionariedade, consultar HIEN, 2004.

antipó à lama e pó das estradas primárias, pois tanto o antipó esburacado quanto a estrada de chão desnivelada infirmam o “bem-estar”, pressuposto inarredável de uma Administração Pública prestigiadora das metas da política urbana delineadas no já citado art. 182 (BRASIL. 1988).

Outrossim, a boa e desejável administração pública não é conivente com objetivos medíocres de impor ao administrado o mal menor do antipó esburacado, nem se ocupa apenas com serviços de baixo custo visando atender apenas à economicidade, mas também à eficiência e eficácia, que são, igualmente, princípios expressamente previstos na Constituição (art. 37 e art. 74, II, CF), que reduzem a discricionariedade e devem conformar o agir administrativo.

Aliás, a própria Administração reconheceu a ineficiência do seu agir, quando afirmou na resposta que *“ainda que o revestimento antipó não suporte tráfego pesado, bem como não tolere fortes chuvas recorrentes, ocasionando buracos no antipó, estes são menos desconfortáveis do que a lama e a poeira ocasionada pelo revestimento primário (saibro)”* (COORDENADORIA. 2016).

Ou seja, o fluxo intenso na aludida via pública resulta na inaptidão da escolha pública (antipó) na promoção do bem-estar do munícipe e da mobilidade eficiente, pois, em que pese resolver o problema da lama e do pó, não soluciona o tormento dos buracos, não se mostrando, portanto, (constitucionalmente) adequada frente à realidade ainda incômoda enfrentada pela população envolvida.

Além disso, realizar reiteradamente tapamento de buracos sobre o antipó, sem que o problema seja resolvido a médio e longo prazo, de modo que o administrado tenha que trafegar com dificuldade sobre a rua totalmente desnivelada e acidentada, certamente não está em consonância com a eficiência e eficácia que deve nortear o agir do gestor público, nem com o objetivo da República de promover o bem de todos (art. 3º, inc. IV, CF).

Equivoca-se a Administração ao dizer que a realização do paliativo (antipó) é adequada por atender à economicidade, na medida em que este não é o único princípio a orientar a atuação da administração.

O atendimento apenas da economicidade em desprestígio da eficiência acaba por representar transgressão à própria economicidade, na medida em que essa política paliativa resulta na necessidade de se repetir constantemente o serviço em curtos espaços de tempo, o que, ao fim e ao cabo, implica no dispêndio de quantias

significativas de recursos públicos com os contratos mantidos com as empresas tapaburacos.

Conclui-se, portanto, que a escolha administrativa em questão é flagrantemente antijurídica (inconstitucional), pois viola o princípio da eficiência (CF, art. 37) e eficácia (CF, art. 74, inc. II), o dever fundamental do Poder Público Municipal de promover o bem-estar de seus habitantes e o desenvolvimento urbano (CF, art. 182) bem como o direito do cidadão à mobilidade urbana eficiente (art. 144, § 10, inc. I, CF).

CONCLUSÃO

Iniciou-se o presente artigo com a premissa de que a realização das promessas constitucionais rumo a efetivação do tão sonhado Estado de Bem-Estar Social é tarefa cometida precipuamente à Administração Pública, já que ao legislativo incumbe a formulação das políticas públicas e ao judiciário, a apreciação de lesões ou ameaças de lesão a direitos, muitas vezes decorrentes de ações públicas insuficientes ou inexistentes.

Diante disso, pretendeu-se investigar quais seriam os pressupostos para uma administração pública desejável constitucionalmente, já que o gestor público é o principal responsável pelo destino do administrado nos espaços sociais.

Foi colocado em relevo a necessária conscientização, pelo administrador público, do sistema normativo constitucional vigente, que, sem dúvida, é norteador da boa administração pública.

Trabalhou-se com “bem de todos” como referencial para o agir “ótimo” da Administração, na medida em que constitui um dos objetivos da política de desenvolvimento urbano preconizado pelo art. 182, CF.

Em seguida, salientou-se a importância dos princípios constitucionais na conformação do agir e não-agir da Administração, visto que muitos deles, sobre serem normas cogentes, foram dirigidos ao próprio gestor público, como a eficiência (art. 37, *caput*, CF) e eficácia (art. 74, inc. II, CF).

Nesse sentido, propôs-se a necessária releitura do clássico instituto da discricionariedade, na linha da doutrina administrativista contemporânea, já que o sistema normativo (constitucional) como um tovo acaba por reduzir os espaços de decisão do gestor público.

Também foi abordada a imprescindível compreensão do conteúdo da expressão “gestão pública” como pressuposto inarredável da boa e desejável administração pública, expressão que foi adjetivada pela Constituição, haja vista a existência de princípio expresso no sentido de assegurar ao administrado a participação na gestão dos interesses da coletividade.

Por fim, buscou-se confrontar os pressupostos fixados com o estudo de casos concretos visualizados na Administração de São José dos Pinhais, os quais, além de ratificar a proposta inicial, deixaram claro que os princípios e normas abstratas da Constituição estão a serviço do intérprete e operador do direito para solução dos problemas concretos do administrado, o que sem dúvida é capaz de permitir a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, além de garantir o desenvolvimento nacional, reduzir as desigualdades e promover o bem de todos, administração esta, sem dúvida, desejável constitucionalmente.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Discricionariedade administrativa e judicial:** o ato administrativo e a decisão judicial. São Paulo: revista dos tribunais, 2014.

BINENBOJM, Gustavo. A constitucionalização do Direito Administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos. **Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, n. 13, mar./maio 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-13-MAR%C7O-2007-GUSTAVO-BINENBOJM.PDF>>. Acesso em: 03 maio 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.521.352/RN**. Brasília, DF, 18 jun. 2015. Relator Ministro Herman Benjamin. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequecial=1420033&num_registro=201500590680&data=20150805&formato=PDF>. Acesso em: 04 maio 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 04 maio 2017.

BRASIL. **Lei 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras

providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 04 maio 2017.

COORDENADORIA do sistema de controle interno. **Rua Maria Fontes Machado – providências [mensagem pessoal]**. Mensagem recebida por <controleinterno@sjp.pr.gov.br> em 06 set. 2016.

FREITAS, Juarez. **O Controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 5. ed. rev. e amp., São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

HACHEM, Daniel Wunder. **Tutela administrativa efetiva dos direitos fundamentais sociais: por uma implementação espontânea, integral e igualitária**. Curitiba, 614 f. Tese (doutorado em direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/35104/R%20-%20T%20-%20DANIEL%20WUNDER%20HACHEM.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 03 maio 2017.

HIEN, Eckart. O controle judicial das decisões administrativas discricionárias. **Revista CEJ**, Brasília, n. 27, p. 18-23, out./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/numero27/artigo03.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

JURAFORUM. **Ermessen**. Disponível em:

<<http://www.juraforum.de/lexikon/ermessen>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

KRELL, Andreas J. **Discricionariedade administrativa e conceitos legais indeterminados: limites do controle judicial no âmbito dos interesses difusos**. 2. ed., rev., atual. e ampl. Porto Alegre: livraria do advogado, 2013.

_____. **Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa)**. **Revista de informação legislativa**. Brasília. v. 36, n. 144, out./dez. 1999.

MAURER, Hartmut. **Direito Administrativo Geral**. Tradução de Luis Afonso Heck. São Paulo: Manole, 2006.