

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
CONSTITUCIONAL

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

**UM FUNDAMENTO DO REGIME ADMINISTRATIVO BRASILEIRO:
O PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO**

Niterói

2014

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

**UM FUNDAMENTO DO REGIME ADMINISTRATIVO BRASILEIRO:
O PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito Constitucional.

Orientador Prof. Dr. Eduardo Manuel Val

Niterói

2014

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

**UM FUNDAMENTO DO REGIME ADMINISTRATIVO BRASILEIRO: O
PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Manuel Val

Niterói,

2014.

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

**UM FUNDAMENTO DO REGIME ADMINISTRATIVO BRASILEIRO: O
PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito Constitucional.

Aprovada em de Março de 2014.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Eduardo Manuel Val

Faculdade de Direito – UFF e UNESA

Prof. Dr. Gustavo Sampaio Telles Ferreira

Faculdade de Direito - UFF

Prof. Dr. Mauricio Jorge Pereira da Mota

Faculdade de Direito - UERJ

Prof. Dr. Fábio Corrêa Souza de Olivera

Faculdade de Direito - PUC/RJ

Prof. Dr. Thula Rafaela de Oliveira Pires

Faculdade de Direito - PUC/RJ

Niterói,

2014.

AGRADECIMENTOS

Ao professor Eduardo Manuel Val que mais do que um exímio orientador e competente docente, demonstrou ser um grande amigo e uma pessoa de notável humanidade.

Aos professores Célia Barbosa Abreu, Cláudio Pereira de Souza Neto, Daniel Andrés Raizman, Enzo Bello, Evandro Menezes de Carvalho, Gustavo Sampaio Telles Ferreira, Helena Elias Pinto e Rogério Dultra dos Santos, cujos debates em aula trouxeram importantes subsídios para este trabalho.

Ao meu pai Geminiano Affonso Amélio da Silva Moura *in memoriam* que deixou a preciosa lição que os verdadeiros legados de um homem são os corações que iluminou e o exemplo de uma vida conduzida no bem.

A minha mãe Maria de Lourdes da Costa, cujo exemplo de amor e dedicação, ainda, surpreendem e me recordam a cada instante, que as grandes obras não se escrevem apenas com tinta e papel, mas também com os mais belos gestos do coração.

Aos meus amigos, Alex Assis de Mendonça, Eric Baracho Dore Fernandes, Fabrícia da Fonseca Passos Bittencourt, Marcus Vinicius Bacellar Romano e Siddharta Ferreira Legale, que são exemplos de notável conhecimento e grande caráter e cujas amizades, apoios e debates foram essenciais para a realização desse trabalho.

Aos meus colegas da Comissão de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados Brasileiros e da Comissão de Cultura Jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil de Niterói representados na figura dos seus presidentes Victor Farjalla e Tânia de Albuquerque que tem conduzido com extrema competência e gentileza uma reflexão objetiva e crítica do Direito.

Aos meus alunos, dos cursos da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, da Escola Superior da Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil e da Universidade Federal Fluminense, cujos debates em aula demonstraram que a preocupação com as incongruências atuais de um Direito Administrativo estruturado sob uma égide autoritária é compartilhada pelos futuros e brilhantes juristas.

“Todos os problemas de fundo do Direito Administrativo Moderno decorrem do fato do seu aparelho conceitual corresponder a uma realidade que já não existe.”

(Ernest Forsthoff)

RESUMO

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Um Fundamento do Regime Administrativo Brasileiro: O Princípio da Prossecução do Interesse Público, 2013. 000 fl. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

A concepção dominante adotada de interesse público, dada por certa Escola em determinada quadra histórica no Direito Administrativo Brasileiro, enquanto o único ou um dos princípios estruturante do regime administrativo brasileiro é o tema posto em debate, a através da investigação da disciplina administrativa no Direito Francês, de forma a verificar a partir de sua origem, se o seu fundamento se identifica com tal concepção, e uma vez determinado este quais os efeitos que produz e o papel ideológico que assume, do exame do regime administrativo brasileiro, de maneira a perquirir através da sua formação os princípios ao qual se submetia e do desenvolvimento da disciplina jurídica o momento da assimilação de tal noção de supremacia, definindo as consequências que assume na disciplina pátria, tendo em vista aqueles efeitos e papel ideológico, bem como, a realidade da burocracia e das instituições administrativas e, por fim, do estudo da referida concepção diante da ascensão de um novo modelo constitucional que conduz a releitura das categorias administrativas fundamentais, das críticas e propostas de readequação trazidas pela doutrina contemporânea e das novas fundamentações formuladas pela doutrina tradicional, de forma a alcançar uma concepção possível que coadune com a ordem jurídica vigente.

PALAVRAS-CHAVES: Direito Administrativo; Regime Administrativo; Interesse Público; Supremacia do Interesse Público sobre o Privado; Princípio da Prossecução do Interesse Público.

RÉSUMÉ

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Un Fondement le Régime Administratif Brésilien: Le principe de la poursuite de l'intérêt public, 2013. 000 fl. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

La conception dominante adoptée dans l'intérêt public proposée par certaine école d'une certaine période historique en droit administratif brésilien, comme le seul ou l'un des principes de structuration de le régime administratif brésilien est mis dans le débat de l'objet, de la recherche de la discipline administrative en droit français, afin de vérifier son origine, si votre fondation identifie avec cette conception, et une fois déterminé quels sont les effets de ce produit sur le rôle idéologique qui suppose, l'examen de le régime administratif brésilien, afin de faire valoir à travers ses principes de formation à laquelle il a soumis le développement de la discipline juridique moment de l'assimilation d'une telle notion de suprématie, définissant les conséquences que prend la discipline dans le pays, en ce qui concerne les effets et le rôle idéologique, aussi bien que la réalité de la bureaucratie et les institutions administratives et, enfin, l'étude de cette conception avant la montée d'un nouveau modèle constitutionnel conduisant à une réévaluation fondamentale des catégories administratives, des critiques et propositions pour réalignement apportés par la doctrine contemporaine et de nouvelles fondations faites par la doctrine traditionnelle, afin de parvenir à une conception possible qui soit compatible avec la loi actuelle.

MOTS-CLÉS: Droit Administratif; Régime Administratif; Intérêt public; Suprématie de l'intérêt public sur Privé; Principe de poursuite de l'intérêt public.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. REGIME ADMINISTRATIVO	20
1.1. A Origem do Regime Administrativo na Revolução Francesa: A Construção do Mito... ..	20
1.2. Fundamentos do Regime Administrativo: A panaceia do Interesse Público	34
1.3. Regime Administrativo: disciplina jurídica ou regime exorbitante?	48
1.4. Interesse público: Instrumento de satisfação das necessidades coletivas ou elemento de reafirmção da autoridade pública?	63
2. REGIME ADMINISTRATIVO BRASILEIRO	77
2.1. A Formação do Regime Administrativo Brasileiro: As raízes autoritária e patrimonialista	77
2.2. Fundamentos do Regime Administrativo Brasileiro: A origem da supremacia	91
2.3. Regime Administrativo Brasileiro: deveres instrumentais ou privilégios estatais?	110
2.4. A supremacia do interesse público: Prossecução das necessidades coletivas ou imbricação dos interesses do poder?	123
3. INTERESSE PÚBLICO	132
3.1. A Crise da Concepção de Interesse Público: Constitucionalismo e Democracia	132
3.2. Interesse Público e Regime Administrativo Brasileiro: As propostas de readequação... ..	144
3.3. A Supremacia do Interesse Público: A contra crítica e a sua crítica	158
3.4. Princípio da Prossecução do Interesse Público: Uma medida possível	173
CONCLUSÃO	187
REFERÊNCIAS	197