



UNILAB

**Universidade da Integração Internacional
da Lusofonia Afro-Brasileira**

INSTITUTO DA CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - ICSA

**UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO
INTERESSE PÚBLICO NO BRASIL**

FERNANDO NHANQUE

REDENÇÃO

2021

FERNANDO NHANQUE

**UMA ANÁLISE DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO
INTERESSE PÚBLICO NO BRASIL**

Trabalho de conclusão de curso (TCC) para ser apresentado no fim do curso de graduação presencial pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Professor Esp. Carlos Airton Uchôa Sales Gomes.

REDENÇÃO

2021

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Nhanque, Fernando.

N479a

Uma análise da aplicação do princípio da supremacia do interesse público no Brasil / Fernando Nhanque. - Redenção, 2022.
45f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2022.

Orientador: Prof. Carlos Airton Uchoa Sales Gomes.

1. Hermenêutica (Direito). 2. Supremacia jurídica. 3. Desapropriação. I. Título

CE/UF/BSP

CDD 351

FERNANDO NHAMQUE

**UMA ANALISE DO PRINCIPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO NO
BRASIL**

Monografia apresentada como requisito para obtenção do Título de Bacharel em
Administração Pública, na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-
Brasileira, UNILAB, Campus de Liberdade

Aprovado em, 24/08/ 2021

BANCA EXAMINADORA:

O Professor Esp. Carlos Airton Uchoa Sales Gomes. UNILAB (orientador)

A Professora Dra. Sandra Maria Guimaraes Callado.(UNILAB) examinadora

Professor Doutor Humberto Bezerra. (UFC) - Examinador

Dedicatória

Dedico este trabalho ao meu falecido pai ARMANDO NHANQUE e a minha mãe ABAB M'BACK que está lutando todos os dias para o meu mantimento e o meu sucesso acadêmico e PROF. ALAIN RÉMY SOUTO com quem eu aprendi o rigor acadêmico e como futuro profissional na matéria de Direito administrativo-I.

EPÍGRAFE

O Direito é o complexo das condições existenciais da sociedade, asseguradas pelo poder público, em outras palavras, o direito se traduzem em princípios de conduta social, tendentes a realizar a justiça (*jhering*). os donos do poder criam o direito que lhes é aplicável e o aplicam às situações litigiosas com caráter de definitividade (Binenbojm).

AGRADECIMENTOS

A princípio, começo por agradecer o Soberano Celestial, Pai das Eternidades, Rei dos Reis e Príncipe da Paz. Em seguida, agradeço profundamente os meus pais por tudo que deixaram de fazer para que pudesse investir em mim desde minha fase inicial dos estudos até o momento em que Deus tomou a alma do ARMANDO NHANQUE, sinto a sua falta pai, obrigado por tudo. ABAB M'BACK, mulher incansável que continua assegurando os meus passos do dia a dia, obrigado mãe por tudo, creio que Deus vai poupando a sua alma ainda para que participasse do dia que poderia esperar de mim. Portanto, agradeço toda a família e amigos em especial os que tive oportunidade de conviver com eles durante a estada na cidade de Redenção e Acarape.

Sou grato ao governo da Guiné-Bissau por ter firmado a cooperação bilateral com o Brasil e multilateral com a CPLP que me possibilitou ingressar na universidade da integração internacional da lusofonia afro-brasileira (UNILAB).

Em sequência, agradeço profundamente o governo brasileiro por ter me concedido essa oportunidade de me graduar no seu solo, não só isso, mas também com outras oportunidades que não consigo mencionar. Portanto, fico sem palavras, logo, limito por dizer me lisonjeado por tudo que me fez ao longo da graduação.

Gratidão a todos os professores do instituto da ciência sociais aplicadas. Em especial, o professor Alain Rémy Souto com quem aprendi o rigor acadêmico e profissionalismo, acredito que vou levar esse rigor para toda vida, seja acadêmica, seja no outro posto de serviço. Sem deixar de agradecer o meu orientador pelo apoio e rigor no trabalho.

Por fim, sinto-me honrado com a contribuição direta e indiretamente dos colegas do curso e da turma que foram muito e muito indispensáveis no meu percurso acadêmico. Portanto, levo-vos para toda a minha vida. Sem esquecer da minha parceira incansável Bissane Na Nena que de uma forma a outra foi minha auxiliadora nessa senda. Gratidão meu amor por tudo que me fizeste e a forma sábia de me compreender em momentos turbulentos da vida.

RESUMO

O trabalho objetiva analisar a forma que a hermenêutica jurídica e os seus métodos interpretativos podem afetar positiva ou negativamente na aplicabilidade do princípio da supremacia do interesse público conjugado com o princípio da proporcionalidade pró-indivíduo e pró-estado. E sua aplicação prática a partir da desapropriação dos bens e dos direitos do cidadão. Percebe-se que para determinar ação violenta do Estado de forma clara para atender a necessidade comum assim como para manter ou satisfazer interesse do poder público. Essa ação justifica-se por norma através dos seguintes pressupostos: utilidade pública ou a necessidade pública e o interesse social. Em suma, o princípio da supremacia do interesse público merece ser interpretado junto do princípio da proporcionalidade que comporta os seguintes elementos: princípio da proporcionalidade pró-indivíduo e princípio da proporcionalidade pró-estado. Sabendo que entre os dois elementos condicionam o intérprete a não olhar só o benefício para o Estado, mas sim os benefícios para o cidadão através das ponderações da aplicação do princípio. Nada obstante, as regras comportam o procedimento da eficácia da trincheira, perante a sua colisão, uma deve permanentemente aniquilar a outra ou anular para validar. Em contraste que a colisão dos princípios comporta ponderação onde um não invalida o outro, mas sim busca otimização através da adequação a necessidade e proporcionalidade. Na realização da pesquisa, optou-se por abordagem qualitativa de procedimento bibliográfico e documental a partir da pesquisa descritiva e exploratória para atender a linha mestre da pesquisa. Entende que o poder punitivo de Estado é necessário quando vai ao encontro do interesse público. portanto, ali o cidadão deve submeter a ele, mas quando vai para interesse pessoal ou político o direito de cidadão deve ser observado. portanto, o poder de Estado não se pode elevar até ao ponto de prejudicar o cidadão sem a necessidade que justifica necessidade pública. de tal forma que o interesse do cidadão não se pode elevar até ao ponto de sobrepor o poder estatal. logo, quanto ao Estado assim como cidadão devem permanentemente em busca de equilíbrio para que mantivesse uma convivência equilibrada.

Palavras-chave: hermenêutica jurídica; supremacia do interesse público; desapropriação; violência estatal.

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo analizar la forma en que la hermenéutica jurídica y sus métodos interpretativos pueden afectar positiva o negativamente la aplicabilidad del principio de supremacía del interés público combinado con el principio de proporcionalidad pro-individual y pro-estatal. Y su aplicación práctica desde la expropiación de bienes y derechos ciudadanos. Se percibe que determinar la acción violenta del Estado de manera clara para atender la necesidad común así como para mantener o satisfacer el interés del poder público. Esta acción suele estar justificada por los siguientes supuestos: utilidad pública o necesidad pública e interés social. En definitiva, el principio de supremacía del interés público merece ser interpretado junto con el principio de proporcionalidad, que comprende los siguientes elementos: el principio de proporcionalidad pro individual y el principio de proporcionalidad pro-estatal. Sabiendo que los dos elementos están involucrados, condicionan al intérprete a mirar no solo los beneficios para el Estado, sino los beneficios para los ciudadanos a través de las consideraciones de la aplicación del principio. Sin embargo, las reglas incluyen el procedimiento para la efectividad de la trinchera, ante su colisión, se debe aniquilar definitivamente al otro o cancelarlo para validarlo. Descubrió que la colisión de principios implica un equilibrio donde uno no invalida al otro, sino que busca la optimización a través de la adaptación a la necesidad y la proporcionalidad. En el desarrollo de la investigación se eligió un enfoque cualitativo de procedimiento bibliográfico y documental a partir de la investigación descriptiva y exploratoria para atender la línea principal de investigación. Entiende que el poder punitivo del Estado es necesario cuando responde al interés público. Por lo tanto, allí el ciudadano debe someterse a ella, pero cuando va por interés personal o político, se debe respetar el derecho ciudadano. Por tanto, el poder estatal no puede llegar al punto de dañar al ciudadano sin la necesidad que justifica la necesidad pública. De tal manera que el interés del ciudadano no puede elevarse hasta el punto de vencer poder al estatal. Por lo tanto, tanto el Estado como el ciudadano, deben buscar permanentemente el equilibrio para que mantengan una convivencia equilibrada.

Palabras clave: supremacía del interés público; expropiación de bienes y derechos, hermenéutica jurídica; violencia estatal.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. HERMENÊUTICA JURÍDICA	133
2.1 INTERPRETAÇÃO	17
2.2 MÉTODOS INTERPRETATIVOS	19
3. PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO	20
3.1 INTERESSE	24
3.2 INTERESSE PÚBLICO	26
4. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO CONJUGADO COM O DA PROPORCIONALIDADE (PRÓ-INDIVÍDUO E PRÓ-ESTADO)	31
4.1 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE PRÓ-INDIVÍDUO	37
4.2 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE PRÓ-ESTADO	37
4.3 DESAPROPRIAÇÃO DE BENS E DIREITOS	39
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

No que tange ao problema levantado, percebe-se que a hermenêutica é uma ciência ou uma arte que auxilia o exegeta na interpretação dos textos, sejam os textos bíblicos ou jurídicos. A hermenêutica jurídica, pois, se especializa em analisar os textos sob o viés jurídico. O intuito da pesquisa, a princípio, seria compreender a hermenêutica jurídica para em seguida perceber a forma que os seus métodos podem ser interpretados e aplicados quando se quer aplicar o princípio da supremacia do interesse público sobre privado na sua variada conjuntura normativa.

Exposto tudo isto, entende que é necessário e indispensável demonstrar a aplicabilidade do princípio da supremacia do interesse público sobre privado conjugado com o princípio da proporcionalidade no seu diversos aspetos: princípio da proporcionalidade pró-Estado e princípio da proporcionalidade pró-Indivíduo. Além da consequente atuação unilateral do Estado com relação ao cidadão no âmbito da desapropriação dos bens e dos direitos.

Sabendo que a ação expropriante do Estado se justifica por vários motivos, dentre os quais destacam-se algumas premissas básicas como a utilidade pública ou a necessidade pública e o interesse social. A utilidade pública seria nas hipóteses quando a desapropriação do bem ou do direito atende à mera conveniência do poder público, sem ser indispensável. Ela tem como característica a desapropriação de um imóvel para construção de uma escola pública (ALEXANDRINO PAULO, 2017).

Concretamente, a necessidade pública ocorreria perante a hipótese de uma situação que causa urgência na qual o poder público deve atuar para salvaguardar o interesse público ameaçado. Nessa condição, ele transfere um bem ou um direito do terceiro para si ou outra entidade por ele indicada. São característicos desse tipo, a apropriação de um imóvel ou um serviço do terceiro para salvaguardar a segurança nacional e uma situação de calamidade pública (ALEXANDRINO PAULO, 2017).

Em contraste, a desapropriação por interesse social consiste na hipótese de um bem não mais perseguir a sua finalidade ou função social, portanto, ela é decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem-estar social. A construção de casas populares, trabalho agrícola são elementos típicos desse modelo (ALEXANDRINO; PAULO, 2017).

O problema pode ser contraído a partir do momento em que a Hermenêutica e os seus métodos interpretativos encontram-se ausentes na aplicação da ciência jurídica e da administração pública. Entretanto, a grande parte dos doutrinadores e aplicadores das normas e dos princípios pouco têm atentado sobre esses métodos que lhe possibilitem visualizar o problema no seu todo, não na sua extremidade. Portanto, significa dizer que esse problema pode ter a sua repercussão dentro da administração pública e, conseqüentemente, resultar na má aplicação do princípio para a finalidade social (BINENBOJM, 2005).

O trabalho objetiva analisar a forma que a hermenêutica jurídica e os seus métodos interpretativos podem afetar positivamente ou negativamente a aplicabilidade do princípio da supremacia do interesse público conjugado com o princípio da proporcionalidade pró-indivíduo e pró-estado na sociedade brasileira.

De forma mais específica, procura compreender a necessidade de uso da hermenêutica e os seus métodos interpretativos na aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre privado; entender as divergências entre os doutrinadores no que concerne ao princípio da supremacia do interesse público sobre privado e perceber aplicação do princípio da supremacia do interesse público conjugado com o princípio da proporcionalidade pró-indivíduo e pró-estado

Esse tema criou uma curiosidade no acadêmico desde o terceiro semestre do curso, no seu primeiro contato com a disciplina da Instituição de direito público e privado, sequencialmente com outras, nomeadamente: direito administrativo – I e direito administrativo -II e do direito tributário.

Poderia dizer que aqui foi só a materialidade do interesse do autor na área de direito, mas desde muito tempo tem interessado nos debates na área de direito, para quem conhece o autor sabe disso.

A opção da escolha do tema vem de uma experiência com estudos dedicados ao sistema administrativo brasileiro. A partir de então, compreende-se que a sociedade brasileira passa por vários processos na sua formação para afirmação do Estado independente.

Entretanto, Para Sousa (2008), a prática do estado na desapropriação dos bens e anular os direitos dos cidadãos para pôr várias interpretações, entre quais adota-se a violência simbólica, como aquele processo coletivo onde grupos de pessoas podem ser

colocadas nas margens das oportunidades ou benefícios e frutos do trabalho e das atividades sociais. Também é um tipo da violência que leva as pessoas a acreditarem que não têm direito de usufruir de um determinado benefício ou direito ou mesmo capacidade para esse acesso.

De forma mais específica, Sousa (2008), disse que a violência econômica decorre da divisão desigual das oportunidades de ganho ou da divisão desigual do trabalho socialmente necessário. Portanto, naturalmente a configuração social e sistema econômico brasileiro é violento e desigual desde Brasil colônia até atualmente. Não queremos ser ignorantes em aceitar alguns avanços.

Em suma, percebe-se que este estudo pode colaborar em despertar atenção para elaboradores das leis e aplicadores dela no sentido de olhar o momento histórico da formação da sociedade brasileira como o motivo da correção ou da busca de equilíbrio social.

Portanto, essas normas punitivas devem ser flexibilizadas a fragmentada ao tecido que está em constante evolução, logo, deve ser levado em conta na elaboração das normas que vão ser aplicadas dentro de aquele tecido social. Ainda que se saiba que o Brasil adotou o sistema democrático de direito e os artigos quinto e sexto da Constituição de 1988 invocam a pluralidade das ideias e dos interesses, sejam eles coletivos ou individuais.

Aplicou-se a abordagem metodológica qualitativa, a partir do procedimento bibliográfico do método estruturalista, formalizado por Lévi-Strauss (1971 apud GIL, 2006), justificou que o método não se restringe a descrever o observado, mas encontrar o sentido próprio que está por trás da elaboração. De acordo com Gil (2006), o termo estruturalismo pode ser interpretado como uma corrente de pensamento que recorre à noção de estrutura para explicar a realidade em todos os níveis, preocupando-se com a lógica da discussão. Com objetivo descritivo exploratório, pretende-se interpretar ou descrever os dados para melhor os interpretar.

O trabalho divide-se em cinco tópicos principais, incluindo introdução e considerações finais: hermenêutica jurídica, princípio da supremacia do interesse público e aplicação do princípio da supremacia do interesse público conjugado com princípio da proporcionalidade. Dentre os subtópicos estão a hermenêutica, a interpretação, os métodos interpretativos, o interesse, o interesse público, o princípio da proporcionalidade

pro-indivíduo, o princípio da proporcionalidade pró-estado e a desapropriação de bens e direitos do cidadão.

2 HERMENÊUTICA JURÍDICA

A Hermenêutica não é o mesmo com a interpretação. Sabendo que a hermenêutica tem como objeto a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e alcance da norma jurídica e ela tem como finalidade de descobrir e fixa princípios que regem a interpretação. Em outras palavras, a hermenêutica refere-se à ciência da interpretação. A interpretação seria buscar a relação entre texto abstrato e o caso concreto Maximiano (2003).

O termo se origina do verbo *hermeneuein*, que significa interpretar, e do substantivo *hermeneia*, que significa interpretação. Ela nos remete à mitologia antiga em que Hermes, filho de Zeus, atuava como um mensageiro ou intérprete e traduzia as mensagens dos deuses para a civilização humana. Sendo que os homens como mortais não conseguiriam compreender a mensagem dos deuses. Portanto, nesse sentido a hermenêutica significa o ato de fazer compreender ou de tornar algo compreensível (FERREIRA, 2021).

Para Xavier (2012), a hermenêutica vem do termo grego *Hermeneutiké techné*, que conota entendimento da arte de interpretar, e o seu substantivo *Hermeneia*, que quer dizer interpretação. Entretanto, a hermenêutica está ligada à figura do tradutor da linguagem dos deuses para os homens, uma vez que o deus Hermes exercia uma função de transformação daquilo que a compreensão humana não alcançava para algo em que esta compreensão pudesse de certa forma ser atingida.

O texto de Xavier (2012) ainda insere a hermenêutica como uma teoria da interpretação da Bíblia, logo, consiste no significado mais antigo e mais difundido. Entretanto, com isso a palavra passou a ser enquadrada a partir do momento em que surgiu a necessidade de regras para uma exegese adequada às Escrituras Sagradas. Salienta-se que este estudo tenha como origem determinante os textos sagrados. Ao passar do tempo, este objeto deixa de ser utilizado somente na perspectiva bíblica, mas também em outras áreas do conhecimento.

Para Xavier (2012), a hermenêutica atualmente tem como base ou é apresentada como a teoria ou filosofia da interpretação que expressa também na arte de interpretar,

com a finalidade de tornar inteligível e compreensível o objeto a ser estudado. Nada obstante, ele procura compreender diferentes formas que o homem utiliza para alcançar os significados das coisas no mundo concreto. Sabendo que os princípios que informam o papel do intérprete. Portanto, significa dizer que todos os caminhos ou processos e meios para interpretação poderão ser utilizados na busca do sentido e o alcance das expressões do direito.

Para Gadamer (1900) *apud* Xavier (2012), a interpretação é a forma explícita da compreensão e não um momento diferente dela. Por sua vez, a aplicação não se realiza posteriormente à compreensão e à interpretação, senão integra o próprio ato de compreender. Porém, não se compreende para depois aplicar o que se compreendeu, mas compreende-se à medida que se aplica.

Os autores afirmam ainda que a hermenêutica como sistema de interpretação foi e é utilizada pelo homem para alcançar os significados subjacentes aos mitos, símbolos, e textos codificados, ou seja, ela seria um processo de decifração que parte de um conteúdo e de um significado manifesto para um significado latente ou escondido.

Portanto, interpretar, compreender e aplicar são elementos fundamentais para uma ciência da hermenêutica, seja jurídica, seja bíblica, assim como outras áreas de saber. Por isso, antes de se interpretar um objeto, é necessário, a princípio, o conhecer, pois, a partir do momento que o objeto se torna conhecido ou compreendido, pode-se fazer o uso desse objeto.

Comtudo exposto, consegue-se fazer um direcionamento concernente ao objeto de estudo em forma de gênero (hermenêutica jurídica). A hermenêutica jurídica não constrói o seu caminho diferente do próprio conceito estudado, mas se tende a especificar no conteúdo normativo da ciência jurídica. No entanto, dizia Xavier que ela vai exigir do exegeta ou intérprete a observação dos princípios gerais que deverão orientá-lo na interpretação da lei em cada caso. Sabendo que o foco se deve a aplicação sistematizada dos processos de determinação do sentido e o alcance das expressões do direito.

Portanto, a hermenêutica jurídica tem como pilar fundamental a descoberta do significado oculto de texto, de uma norma e da linguagem. Porém, a existência do homem e a sua relação com espaço e outras espécies e objetos, perpassa significativamente pelo processo hermenêutico.

Xavier (2012) afirma ainda que a preocupação da humanidade com a proteção à existência do próprio homem e dos seus valores tornam responsáveis por grandes mudanças de modelos essenciais à concretização dos direitos fundamentais. Com isso, surgem duas modalidades de normas: os princípios, com maior nível de abstração, e as regras, marcadas pela objetividade e especificidade.

Para tornar clara essa discussão, convém mencionar as contribuições de Alexy e Dworkin (2002) *apud* FILHO (2016), no que refere à dicotomia entre regras e princípios. Dworkin, observa que os princípios de certa forma são incompatíveis com o positivismo jurídico, pressupondo a quebra dessa concepção positivista com o intuito de se apurar se o formato de resolução de conflitos de acordo com as regras preexistentes. Pois bem que se entenda que o direito se reduz a um mundo fechado de regras, tudo o que não está na regra não existe no direito.

A posição clara de Dworkin dizia que o sistema jurídico está integrado por regras, princípios, diretrizes e diretrizes políticas, todos possíveis de serem aplicados pelo julgador. O autor utiliza a palavra princípio de forma mais geral para se referir aos standards, que são as regras. Quanto às diretrizes, o autor as distingue dos princípios, conceituando-as como pautas que estabelecem objetivos a serem atingidos nos aspectos econômico, político ou social. Em suma, define princípios como as pautas a serem observadas, por constituírem imperativo de justiça ou de outra dimensão moral.

Há uma grande preocupação por parte dos intérpretes na ciência jurídica, aplicação entre regras e princípios perante colisões de conflitos. Nessa senda que vem Dworkin, afirma que na colisão de regras, uma deve ser permanentemente válida e outra permanentemente inválida, uma em detrimento da outra. Em contraste, na colisão entre princípios deve-se levar em conta todos eles, salientando que um deles pode-se elevar perante os outros sem que os outros sejam invalidados.

Para Alexy (2008), os princípios, se comparados com as regras, detêm grau de generalidade relativamente alto em relação a estas, que são normas de generalidade relativamente baixa. Para ele, os princípios são “mandamentos de otimização”. As regras, são normas que podem ser cumpridas ou não.

É notório que Alexy enaltece a necessidade de estabelecer uma ponderação entre os princípios aplicáveis, para que aquele que venha a prevalecer traga o menor prejuízo possível aos que não prevaleceram.

No entanto, percebe-se que tanto Dworkin quanto Alexy defenderam a ideia de que há uma diferença entre princípios e regras. De um outro lado, alguns estudiosos, como Canotilho (2008), consideram que a distinção entre ambas é de grau de generalidade, abstração ou fundamentalidade. Ainda, Canotilho e outros autores brasileiros conceituam as como "mandamentos nucleares" ou "disposições fundamentais" de um sistema, ou ainda como "núcleos de condensações". Portanto, isso significa dizer, em geral, que as normas mais fundamentais do sistema seriam os princípios, enquanto as regras seriam a concretude desses princípios.

Nada obstante, a hermenêutica jurídica é um instrumento de fundamental importância na interpretação da constituição e de outros dispositivos colocados em análise como um sistema aberto de princípios e regras. Uma hermenêutica perpassa necessariamente pela compreensão de estudo efetivo da gramática, da aplicação das leis, na interpretação textual e extratextual, os métodos de interpretação, a doutrina e jurisprudência. Esses conjuntos de conhecimentos tornam a hermenêutica jurídica efetiva, com pernas longas para minimizar o lado pessoal do intérprete.

A hermenêutica seria um conjunto de teorias voltadas para interpretação do sentido do algo, tais quais textos, frases, gestos, pinturas, sons, esculturas, nuvens etc. Portanto, a hermenêutica é uma ciência ou arte da interpretação. Logo, para os aplicadores das normas jurídicas ou estudiosos de direito, usa-se a hermenêutica para interpretação das leis e das normas jurídicas que lhes permitem retirar o sentido contido objetivamente válido na norma e procurar o alcance que a norma procura.

Maximiano (2003), explica que a hermenêutica seria o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis para determinar o sentido e alcance das expressões do direito. A hermenêutica se aproveita das conclusões da filosofia jurídica, criando processos de interpretação e organizando-os de forma sistemática. A interpretação é a aplicação da hermenêutica. a hermenêutica descobre e fixa os princípios que regem a interpretação.

A hermenêutica não se refere somente à lei, mas ao direito. Seu escopo é compreender o conteúdo das formas de expressão do direito. Em contraste, interpretação significa buscar a relação entre o texto abstrato e o caso concreto.

Em suma, quer dizer que a hermenêutica clássica teve origem na França. Portanto na hermenêutica clássica teve o pensamento dominante onde a interpretação e

aplicação são distintas, sendo que a interpretação vem antes da aplicação. Entretanto, não se pode aplicar algo que não está compreendido.

2.1 INTERPRETAÇÃO

Dworkin (2002) *apud* (FILHO, 2016) a interpretação vem do verbo em latim *inter-penetrare* e remete à ideia no sentido que está entranhado na norma. Portanto, interpretação significa prever acontecimentos futuros pelo exame das condições presentes. Compreende-se a forma como o autor estabelece a sua própria concepção sobre a interpretação, portanto, Dworkin recorre aos métodos típicos de interpretação existentes na literatura. Por sua vez, identifica duas formas de grandes linhas de interpretação: interpretação voltada para a descoberta das intenções do autor e a interpretação construtiva.

Dworkin rejeita os esquemas de interpretação de natureza cética, que propõem ser impossível estabelecer uma única e verdadeira interpretação para um determinado texto. Com a justificativa de que o intérprete é quem deve na verdade colocar o conteúdo no texto.

Entretanto, o ceticismo é incapaz de mostrar com argumentos e razões extraídos do próprio objeto interpretado. Porque o sentido da norma não depende do intérprete, mas sim depende da finalidade que se persegue com ditame.

Corroborar em dizer que não é todas as interpretações que devem ser validadas e legitimadas e aceitáveis para determinado objeto, mas uma interpretação que leva em conta argumentos baseados nos pilares válidos e legitimados pelos métodos.

No trecho a seguir, o autor faz uma comparação entre direito e a literatura. Dizendo que o processo interpretativo do sistema jurídico se assemelha-se com à elaboração de romance:

Obviamente, a teoria interpretativa elaborada pelo escritor deve respeitar o texto canônico do romance, ou seja: os objetivos, propósitos e intenções presentes no romance, conforme identificados pela teoria interpretativa, devem poder ser razoavelmente apreendidos do texto da obra, sem que sejam necessárias quebras de coerência e de integridade para se acomodar e justificar grandes partes do conteúdo ou da forma do romance. O mesmo se daria como intérprete do direito, especialmente na instância decisória: no momento em que um determinado juiz exerce sua jurisdição, deve ser capaz de compreender o direito existente até o ponto histórico de sua decisão, da mesma forma que o escritor enxerga os capítulos previamente escritos do romance. O juiz exerceria função semelhante à do crítico literário e à do escritor que completa o romance: sua decisão deve se ajustar aos elementos anteriores do direito e da história

institucional da comunidade política, respeitando a coerência e a integridade dos componentes do sistema jurídico, de modo que sua decisão tanto reafirme o direito existente quanto construa um novo direito para o caso concreto em apreço. Ou seja, assim como o novo capítulo do romance é uma continuidade dos capítulos existentes e um acréscimo inédito a esses mesmos capítulos, em consonância com seu conteúdo e sua forma, também a decisão do juiz que interpreta o sistema jurídico constitui um novo elemento na cadeia do direito, harmônico em relação às outras decisões anteriores a ela, em consonância com a coerência e com a integridade do sistema jurídico como um todo (FILHO, 2016, p. 13).

Pode-se perceber que o rol da interpretação está acima de tudo como um sistema harmônico que de certa forma se conjuga entre as partes, entretanto, não se pode fazer uma interpretação sem que esses instrumentos sejam levados a cabo. Não obstante, o sistema jurídico é um conjunto de dispositivos que atuam em função da normatização da sociedade. Portanto, para interpretar, faz-se necessário rapidamente conectar os fatos históricos, sociológicos, axiológicos, teleológicos, sistemáticos, gramaticais que possibilitaram uma coerência lógica na preservação de conjuntos de direitos fundamentais ou da dignidade da pessoa humana.

2.2 MÉTODOS INTERPRETATIVOS

Savigny (2001) *apud* Pestana (2010), estabeleceu os seguintes métodos interpretativos: Método gramatical, método sistemático, método histórico, método sociológico, método teleológico e método axiológico.

<p style="text-align: center;">Método Gramatical</p>	<p>Seria um método que procuraria entender o texto a partir da sua literalidade a partir da sua organização e estrutura, coerência, coesão e concordância. de modo geral, conseguir entender o início e fim do texto em questão, ou seja, (o sentido gramatical e textual da norma jurídica).</p>
<p style="text-align: center;">Método Sistemático ou Filtragem hermenêutico</p>	<p>busca compreender a norma de forma geral , sabendo que a organização de parágrafos, de frases, de linhas, de palavras permite intérprete a facilidade de compreender texto no seu todo. portanto, aqui não se pode fazer uma interpretação precipitada através de entendimento de um parágrafo ou uma frase, mas sim se deve a partir do (entendimento do corpo geral da norma jurídica).</p>
	<p>Percebe-se que é um método que proporciona ao interpretar uma norma</p>

Método Histórico ou Temporal	necessariamente deve levar em conta a questão que envolve a sua elaboração ou fato que originou a sua elaboração, portanto, quando intérprete entende essa situação amplia a sua visão interpretativa.
Método Axiológico	procura estabelecer o valor que a norma pretende estabelecer ou restabelecer na sociedade.
Método Sociológico	ele seria um método que busca extrair na norma o valor social que se pretende restabelecer com a finalidade de haver a justiça social (sem discriminação racial , social, de gênero e classe)
Método Teleológico ou Finalístico	É um método ou procedimento que o intérprete deve buscar permanentemente quando está frente da interpretação de uma norma. ele procura estabelecer intenção de autor e o benefício social da norma (finalidade da norma jurídica).

Portanto, significa dizer que o intérprete deve levar em conta todos os métodos mencionados para que a sua interpretação tenha eficácia social. A interpretação deve esclarecer o seu significado, mostrando sua validade, expor o alcance social da norma, demonstrar que o conflito pode ser resolvido conforme fins sociais da norma. Tudo isso consubstancia em conseguir o valor comum que a norma jurídica persegue em outras palavras, a hermenêutica busca estabelecer os princípios que o intérprete deve perseguir para chegar à finalidade da norma. Encontraste que interpretação busca compreender a relação do texto abstrata com caso concreto.

3 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO

Antes de adentrar no debate sobre o princípio da supremacia de interesse público, a princípio é necessário conceituar o direito e os seus dois grandes ramos: direito público e direito privado. Entretanto, o Estado enquanto entidade que determina os direitos dos indivíduos enquanto sujeitos sociais, esse direito entra em colapso, porque se o direito é positivamente definido como o conjunto de regras de conduta coativamente impostas pelo Estado (MEIRELLES, 2012). Por essa definição, mostra-se a natureza da ação Estatal com relação ao cidadão. Para Binembojm (2005), o direito é uma esfera onde os donos

de poder manifestam a sua superioridade frente ao cidadão comum com caráter de definitividade.

Para Alexandrino e Vicente (2017), o direito público tem como objeto principal a regulação dos interesses da sociedade como um todo o que disciplina a relação entre a sociedade, o Estado e o regramento das relações das entidades e órgãos estatais entre si como como título o interesse público. Pois, o interesse privado é alcançado de forma indireta ou reflexo. É característica marcante do direito público a desigualdade nas relações jurídicas por ele regidas, em destaque da prevalência do interesse público sobre os interesses privados.

Portanto, quando o Estado atua em defesa do interesse público, situa-se na posição jurídica de superioridade com relação ao particular. Integram-se os seguintes ramos: direito constitucional, o direito tributário, o direito penal e direito administrativo. Esse último, pois, entra como objeto em gênero do estudo no qual o princípio da supremacia do interesse público entra como espécie.

Por outro lado, o direito privado, segundo Alexandrino e Vicente (2017), tende a procurar ou determinar a regulação dos interesses particulares em formato de possibilitar o convívio das pessoas na sociedade e uma harmoniosa fruição de seus bens. A característica marcante do direito privado seria a existência da igualdade jurídica entre os polos das relações por ele regidas. Porém, aqui não se persegue o interesse público uma vez que não cogita a prevalência de interesse de um sobre o outro, mas busca-se, portanto, igualdade jurídica. Integram-se os seguintes ramos: o direito comercial e o direito civil.

Contudo, aqui estar-se-á perante duas situações importantes no que tange a relação jurídica: primeira, desigualdade nas relações jurídicas para atender interesse público com efetividade ou definitividade de um interesse sobre outro e, segunda, as relações de igualdade jurídica para buscar equilíbrio entre sujeitos envolvidos sem a definitividade da prevalência do interesse sobre o outro.

Exposto isto, significa dizer que interessa fazer uma breve incursão no sumário de direito administrativo. Para Alexandrino e Vicente (2017), o direito administrativo é um ramo de direito público, regendo a organização e o exercício de atividades do Estado voltadas para a satisfação de interesses públicos.

Direito administrativo como ramo autônomo, que nasceu nos meados do século XVIII e início do século XIX, mas isso não deve nos levar a dizer que não existiam anteriormente normas administrativas, portanto, onde exista o Estado ou organizações existem órgãos encarregados do exercício de funções administrativas. O autor ainda respalda que a Idade Média não sentiu satisfeito o desenvolvimento de direito administrativo. Porque era, eras das monarquias absolutistas em que todo o poder pertencia ao soberano, onde a sua vontade obedecia a lei, a que obedecia a todos os cidadãos. Nesse período, conhecido como Estado de policiamento em que todas as pessoas deviam obediência à lei (DI PIETRO, 2013).

É muito problemática a gênese ou origem nascimento do Direito Administrativo. A respeito, Binembojm (2005) atesta que o direito administrativo como ciência do Estado ou da administração pública para manter o antigo sistema que governava a França na época dos monarcas do que nascer para favorecimento em dar o povo prerrogativa, ainda faz uma crítica sobre teorias de separação de poderes, dizendo que esta teoria formulada na época foi simplesmente para manter prerrogativa das elites políticas e burocratas no poder justificando que no fundo impediria controle do cidadão e da justiça comum em controlar ações de governo.

Exortou que o sistema contencioso que a França adotou permitiria um suspeito das ações de governo. Ele ensina que se o direito administrativo nasce a partir do Conselho de Estado. Contudo, a quem pertencia o conselho do Estado? Ao poder executivo. Onde se desenrola a atividade administrativa típica? Onde se desenrolam as ações da administração pública? No executivo. Portanto, sendo assim teremos a ideia de qual será a finalidade de elaboração de uma norma que vai regulamentar as ações do próprio Executivo? São essas sérias questões que provocam o raciocínio de Binembojm. Uma questão muito reflexiva que ele traz é sendo o poder executivo onde o conselho de Estado faz parte, aliás, onde ele é a entidade máxima no poder decisório, portanto, a questão é: quem seria um bom juiz de si mesmo?

Essa pergunta conduziu o pensamento do autor ao longo da sua crítica. Sendo que no mesmo texto fez a crítica em dizer que a forma como se exalta o direito administrativo como ciência da administração pública com o tal justificativa de que ele que determina ações da administração pública. Se determina ação de administração pública, sendo a sua elaboração se funda dos detentores de poder da administração

pública. Este ainda blinda o poder judiciário em controlar ações de administração pública também o cidadão estava vedado de controle dessa ação. Diria que ele que poderia sanar todas as contendas que acontecem na esfera da administração pública a justiça comum ficaria com os problemas fora de âmbito da administração.

Há de salientar ainda que não existe uma uniformidade no que diz respeito ao conceito e à definição do direito administrativo. Portanto, decide-se adotar a definição maioritária dos doutrinadores a qual define como:

o conjunto de regras e princípios que, orientados pela finalidade geral de bem atender ao interesse público, disciplinam a estruturação e o funcionamento das entidades e órgãos integrantes da administração pública, as relações entre está e seus agentes, o exercício da função administrativa – especialmente quando afeta interesses dos administrados – e a gestão dos bens públicos (ALEXANDRINO; VICENTE, 2017, p. 5).

Merece destaque dois sistemas administrativos do mundo: sistema inglês e sistema francês. O sistema administrativo seria o regime adotado pelo Estado para o controle dos atos administrativos ilegais ou ilegítimos praticados pelo poder público nas diversas esferas e em todos os poderes (ALEXANDRINO; VICENTE, 2017)

Para Alexandrino e Vicente (2017), o sistema administrativo francês ou de dualidade de jurisdição seria aquele no qual se veda ou se impeça o conhecimento pelo poder judiciário de atos da administração pública, conhecido jurisdição especial do contencioso administrativo, formada por tribunais de índole administrativa. Em contrapartida, o sistema administrativo inglês ou unicidade de jurisdição diz respeito àquele em que todos os litígios administrativos ou que envolvem interesses exclusivamente privados podem ser levados ao poder judiciário. Sabendo que ele é qualificado como único que dispõe da competência para dizer o direito aplicável aos casos litigiosos, de forma definitiva com a força de chamada coisa julgada.

Os autores continuam afirmando que os dois sistemas vinculantes no mundo no qual Brasil adotou o sistema inglês ou unicidade de jurisdição, consagrado no denominado princípio de inafastabilidade de jurisdição, que se encontra salvado como garantia individual, ostentando Status de Cláusula Pétrea constitucional, no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Por força desse dispositivo, a lei não excluirá da apreciação do poder judiciário lesão ou ameaça a direitos de qualquer cidadão que seja.

Nada obstante, pode se dizer que no Brasil a existência de litígios instaurados em âmbito administrativo, sempre poderá o administrado recorrer ao poder judiciário, até mesmo de ter percorrido todas as instâncias existentes na via administrativa. Porém, o poder judiciário, uma vez provocado, poderá confirmar ou modificar a decisão proferida no processo administrativo, caso entenda que a decisão administrativa contrária à lei ou a princípio jurídico e deixa de perseguir a finalidade ou interesse público.

Entretanto, é necessário conceituá-lo e defini-lo, para depois analisar a sua aplicabilidade na sociedade brasileira. Salienta ainda que falar do interesse necessariamente remete uma prévia diagnóstica sobre a corrupção.

3.1. INTERESSE

No entanto, necessariamente a preocupação se eleva no primeiro momento para entender o conceito do interesse na diferente perspectiva e depois conceituá-lo na esfera pública. Pois, a etimologia da palavra interesse no seu sentido moderno, remete à ideia de lucro ou, em outras palavras, aos benefícios obtidos por meio de transações comerciais.

Na perspectiva da corrupção, o senso comum admite a ideia de que seu conceito se relaciona com a sobreposição dos interesses privados ao interesse público (AVRITZER et al., 2008). O autor ainda vai além em dizer que o conceito de interesses, ao remeter ao plano de sociedade mercantis, cria um invólucro valorativo, em que a política passa a ser concebida, fundamentalmente, como o mundo dos interesses.

Naturalmente, a observação cotidiana do mundo da política no sentido atribuído por Hannah Arendt (2007) *apud* (AVRITZER, 2008) disse que a socialização da esfera pública, percebe-se que o interesse passou a ser o elemento fundamental da ação política na modernidade. Portanto o interesse na dimensão política seria um conceito que envolve muito mais os seus aspectos morais do que propriamente uma transação comercial vista na dimensão econômica.

Consequentemente, há uma tendência a naturalizar sobre o conceito dos interesses para a política, sobretudo promovendo a ideia de que seja, por definição, o espaço de vícios, onde os interesses privados imperam em relação ao interesse público.

Avritzer (2008) poderia nos ensinar que a recepção da palavra interesse na semântica da política decorreu apenas na modernidade, sendo que no mundo antigo,

incluindo Grécia e Roma, a palavra interesse tinha uma acepção na política. Entretanto, significa dizer que ele quem explicava a percepção e notável corrupção do ente estatal.

Portanto, agir pelos interesses, para a filosofia política grega e romana, não significava agir virtuosamente. Pelo contrário, agir pelos interesses representava os vícios do político, que de certa forma necessitavam ser combatidas com a força do império da lei com a finalidade de manutenção da ordem política.

Na sua concepção ainda diria que na passagem do mundo antigo para o mundo moderno a relação entre interesse e a corrupção é modificada. Por várias razões, entre quais cita-se: a ascensão de sociedades mercantis modificou a semântica original da palavra interesse, que de uma maneira a outra deixou de ter uma conotação negativa, mas sim passou a ganhar o cunho central da modernidade política dos modernos. Portanto, o interesse deixou de ser um vício, mas sim um valor.

No entendimento de Albert Hirschman (1958) *apud* (AVRITZER, 2008) mostra que o interesse se tornou no mundo moderno um domesticador das paixões, à medida que foi moralizado como um valor político do próprio capitalismo. Salienta ainda que as sociedades mercantis passaram a valorizar as transações comerciais como elemento de liberdade, convertendo o interesse em um conceito político ao qual as suas ações se convertem em conjuntos das práticas realizadas pelos indivíduos.

Na sequência das ideias de acordo com Avritzer (2008), preconiza-se uma linhagem na ideia acima citada em dizer que a mudança do significado da palavra interesse, estava relacionada com a passagem do antigo para moderno em que ela deixa de ser negativo, ligado à própria ideia de corrupção, mas sim torna-se elemento positivo da ação dos indivíduos. Portanto, o interesse deixou de ser um elemento da corrupção para se tornar um elemento de construção e justificativa da ordem política.

Na referência ao Hirschman, ao qual este dizia que a relação de interesse é inerente à modernidade capitalista que de uma maneira a outra só pode admitir a democracia como regime político. Pois, o capitalismo apenas admite a democracia como regime político com intuito de que ele seja o regime de liberdade individual que se dá no plano da representação dos interesses. Seria importante ressaltar que não se trata de qualquer democracia, mas sim aquela que permite o indivíduo racional egoísta da modernidade representar seus interesses na esfera pública.

Por essa assertiva explanação, percebe-se que a relação entre interesse e corrupção só pode ser pensada no plano dos regimes democráticos. O capitalismo triunfou como modo de produção, trazendo para dentro da política o plano de um cotidiano em que cidadãos agem pautados por suas necessidades, englobando, nesses termos, desejos e paixões (AVRITZER, 2008).

Entretanto, percebe-se que o interesse tem a sua dimensão variada entre o qual tentou-se perceber as duas dimensões: econômico e sociopolítico e cultural. Não obstante, aqui se dedica mais à dimensão política e sociocultural. No entanto, como já se percebe um pouco de conceito de interesse, na sequência procura se conceituar o interesse público que seria objeto dessa pesquisa.

3.2 INTERESSE PÚBLICO

Primeiramente deve-se notar que a expressão interesse público não fazia parte do discurso político da antiguidade clássica e nem tão pouco dos autores daquele período que se convencionou chamar de período medieval. Pois, isso não se deu por vários motivos: adjetivo (público), de origem latina, e presente constantemente na reflexão política desde a antiguidade, mas sim ao substantivo (interesse) que se tornou uma inovação ao ser contemplado para o vocabulário político.

O interesse público para Hirschman (1958) *apud* (AVRITZER, 2008), dizia que o interesse público seria um interesse de Estado, Hobbes, dizia que o interesse público seria conhecimento político, no Leviathan disse:

E, ainda que ele seja cuidadoso em sua pessoa política para procurar o interesse comum, ele é mais, ou não menos, cuidadoso para perseguir seu próprio interesse privado, e aquele de sua família, parentes e amigos. E na maioria das vezes, se o interesse público muda de direção e passa a interferir com o privado, ele prefere o privado: pois as paixões dos homens são comumente mais potentes que sua razão. Daí conclui-se que quando os interesses público e privado estão mais fortemente unidos, o (interesse) público é mais bem promovido (HOBBS *apud* AVRITZER, 2008, p. 166-167).

Destaca-se duas questões importantes no que diz respeito ao conceito de interesse público no olhar de Avritzer, primeiro, seria o bem comum e o aquilo que é visível ao público. Aqui pode-se perceber que no cotidiano pode-se escutar isso ou vivenciar. No plano normativo percebe-se que as legislações vão a favor de zelar o bem comum, mas no plano factual concreto, percebe-se que seria um entendimento das ações políticas desencadeadas com a hipocrisia de forma corrupta e da perseguição política em

dizer que as ações desencadeadas vão em prol de interesse público. Ainda salienta que se não houvesse essa dualidade de interesses não haveria a necessidade de existência da justiça, porque todas as ações políticas e individuais iam em direção para atender interesse público.

Nessa sequência, Hume *apud* (AVRITZER, 2008), fez um desenho institucional ao qual o Estado pode interferir para resolver o problema ou tensões entre interesse privado e público, citando ainda Adam Smith, adotando outra solução. Para ele não existe tensão entre interesse público e privado, portanto, a busca de satisfação do interesse individual que se chega ao interesse público. Pois, o Estado então é substituído por “Mão Invisível”.

Na interpretação de Rousseau (2016), isto representou uma radicalização da concepção convencional de interesse público, seja ela entendida como aquele interesse que é universalmente partilhado por todos os cidadãos ou ainda como aquele interesse pelo bem da comunidade que está além da contingência do interesse privado de cada um de grupo.

Para (AVRITZER, 2008), advertiu-se em dizer que o conceito de interesse público não deve ser banalizado já que não se encontra formulado de modo estável nas diferentes tradições da filosofia política e muito menos na cultura democrática contemporânea. Portanto, o interesse público seria determinante na análise e fenômeno da corrupção. Assim a corrupção pode ser definida como ato de transgressão do interesse público, que implica uma apropriação privatista ilegítima de recursos, bens, patrimônios ou serviços públicos.

Alexandrino e Vicente (2017), fundamentam em dizer que a existência das prerrogativas ou dos poderes especiais da administração pública, dos quais decorre a denominada verticalidade nas relações entre administração- particular. Eles salientam que todas as atuações ou atividades administrativas em que existe imperatividade, em que sejam impostas unilateralmente obrigações para o administrado, ou em que seja restringido ou condicionado o exercício de atividade ou de direitos dos particulares é respaldada pelo princípio da supremacia do interesse público.

Em suma, em decorrência desse princípio em estudo, entende-se que havendo conflito entre o interesse público e os interesses dos particulares, aquele deve prevalecer. Foram trazidos exemplos na seguinte perspectiva: exercício de poder de polícia, nas

chamadas cláusulas exorbitantes dos contratos unilaterais administrativos, intervenção na propriedade privada, desapropriação, na presunção de legitimidade dos atos administrativos, na autoexecutoriedade de atos administrativos etc.

Para Alexandrino e Vicente (2017), o princípio da supremacia do interesse público é visto como um princípio implícito, onde o interesse público prevalece sobre o privado. Embora não esteja respaldado na Constituição brasileira de 1988, ele é decorrência das instituições adotadas no Brasil.

Para Mello (2012), o princípio da supremacia de interesse público, trata de verdadeiro axioma reconhecível no moderno direito público, por sua vez disse que este proclama a superioridade do interesse de coletividade, firmando a prevalência dele sobre o particular. Pois, até mesmo nas condições da sobrevivência ele sobrepõe o outro.

Para Di Pietro (2013), corrobora em dizer que a finalidade de Estado deve primar pelo interesse público. Caso não esteja presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio da finalidade. Portanto, os direitos do indivíduo, de forma geral de regra, não podem ser qualificados ou equiparados aos direitos da coletividade.

Ele cai no mesmo exemplo de Alexandrino e Vicente, em dizer que o exemplo da aplicação do princípio se dá na apropriação, em que o interesse público prevalece sobre o do proprietário, ou, no poder de polícia do estado do qual se estabelecem de certa forma algumas limitações ou restrições às atividades individuais.

Exposto isto, entende-se que o princípio difere da regra. Portanto, far-se-á uma analogia a respeito para se poder enquadrar na aplicabilidade do princípio da supremacia do interesse público assim como da proporcionalidade que venha como auxílio indispensável.

Alexy, define princípios como: [...] normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que na medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas (ALEXY, 2008, p. 90).

Na percepção de autor, os princípios são as normas que determinam como algo deve ser realizado da maior forma possível levando em conta as possibilidades jurídicas e sem deixar de enfatizar as questões fatuais envolvidas. Não obstante, os princípios

levam em conta as ponderações dentro dos conflitos a partir das questões fatuais, não abstratas. Em conflito, um princípio não busca neutralizar o outro, mas sim avaliar e contrabalançar os pesos entre ambos.

Em contrapartida, define regras: [...] regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve-se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível” (ALEXY, 2008, p. 91).

O autor foi muito feliz na sua explanação em definir as regras como normas que de certa forma devem responder às seguintes perguntas: a sua aplicação e o cumprimento sejam satisfeitos ou não satisfeitos. Aqui percebe-se que a regra segue fielmente um preceito que está ditado dentro da norma jurídica. Concernente ao conflito das regras, na sua aplicabilidade um deve suprimir a outra na sua definitividade.

No entanto, aqui se pretende ampliar a discussão com muita atenção das ideias penduradas entre os teóricos. Entretanto, o princípio nasceu logo com a gênese de direito administrativo. Portanto, traz consigo a definitividade do poder público concernente à sociedade. Nas palavras de Binembojm (2005), “os donos do poder criam o direito que lhes é aplicável e o aplicam às situações litigiosas com caráter de definitividade”.

O autor traz essa frase para afirmar que o próprio interesse público que alguns autores vêm colocando como princípio que norteia a administração pública nas suas ações não passa necessariamente do interesse dos detentores de poder.

O interesse público é um interesse próprio da pessoa estatal, externo e contraposto aos dos cidadãos. Ali vem seguindo o outro autor que corroborou com o Binembojm, em determinar que o interesse público não se reflita no interesse dos cidadãos, mas no interesse da própria pessoa estatal (ÁVILA, 2004).

Tanto Binembojm quanto Ávila ensinam que o dito princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, que serviria de fundamento e fator de legitimação para todo o conjunto de privilégios de natureza material e processual que constituem o cerne do regime jurídico-administrativo.

Os autores fizeram as críticas sobre Caio Tácito, Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes Meirelles, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo entre outros teóricos administrativistas que defendem com a veemência validade permanência do princípio da supremacia de interesse público sobre privado.

Estes dizem que o princípio de supremacia do interesse público sobre interesse privado está dentro do ordenamento jurídico, portanto, deve ser uma interpretação, aliás, administração pública funciona dia após dia para realização do interesse público, sendo que a lei não lhe permite perseguir interesse pessoal.

Para Binembojm (2005), com a sua equipe dizem que não haveria necessidade de existir o princípio de supremacia de interesse público sobre interesse privado. Se assim for, coloca-se em risco o trabalho da Constituinte de 1988, porque esse se dedicou em elaborar uma constituição que do ponto de vista social é considerada como a Constituição cidadã, porque está respalda os princípios e dignidade da pessoa humana.

Sendo isso uma norma que está no mais alto nível de ordenamento jurídico ela quem se deve a consideração principal. Estes ainda dizem que até porque não estão contra princípio de interesse público, mas sim contra supremacia do interesse público sobre privado. Portanto, para estes, o princípio não pode determinar a solução antecipada sem que haja uma questão factual que o reveste de corroboração. Essa crítica conduziu o raciocínio dos contra para dizer que há um equívoco na interpretação de dito princípio com o princípio da impessoalidade.

Parece uma réplica dos que defendem o princípio de supremacia do interesse público sobre interesse privado em dizer que: primeiro, se tirássemos o adjetivo supremacia significa dizer que não teria uma relação de superioridade entre as partes, portanto, não faz nenhum sentido. Continuam afirmando que não se deve confundir o interesse público com o interesse privado, porque se assim for, o Estado teria dificuldade de definir a sua finalidade. Dizem ainda que caso se aceite a proposta dos contra em dizer que não se pode determinar hipoteticamente uma ação vencedora frente de outro quando se encontra colisão dos princípios. Porque se assim for, poderemos permitir também a interpretação aplicado no princípio da supremacia do interesse público para outros princípios, inclusive princípio da legalidade e da impessoalidade.

Em consequência disso, deve ao contexto e à realidade factual que determinaria qual permaneceria sobre o outro de acordo com o princípio de proporcionalidade. Que também seria uma matéria a desenvolver na frente.

Se essa premissa permanecer, significa dizer que vamos ter que usar também esse método em outros princípios: da legalidade, da impessoalidade, entre outros. Como não pode ser o caso, portanto, não se pode isolar o princípio da supremacia do interesse público sobre privado a esse método.

Estas dualidades interpretativas acertaram em dizer que a interpretação de norma jurídica passa necessariamente em observação de princípio de proporcionalidade e de razoabilidade.

Portanto, todas as duas correntes recaem sobre a necessidade de observância do princípio de proporcionalidade que vai cingir a adequação da norma, a necessidade de tomar uma certa decisão frente a outra e própria proporcionalidade restrita. Em outras palavras, o princípio da supremacia do interesse público não deve ser confundido como algo irreversível, mas sim ele deve ser compreendido como algo mutável que vai dependendo da situação concreta que determinaria a supremacia do interesse público sobre privado.

4 APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO CONJUGADO COM O DA PROPORCIONALIDADE (PRÓ-INDIVÍDUO E PRÓ-ESTADO)

Para Steinmetz (2001), o princípio da proporcionalidade surgiu a partir das ideias de razoabilidade que a doutrina americana pregava, ideias essas, derivadas do princípio do devido processo legal e do próprio princípio da proporcionalidade advindo do direito alemão. Ávila (2004), ensina que não são as normas jurídicas que determinam em absoluto quais são os elementos que deverão ser privilegiados em detrimento de outros, mas os aplicadores diante do caso concreto. Enfim, a dimensão de peso não é relativa à norma, mas relativa ao aplicador e ao caso factual. Porém, as normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes.

Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que na medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas.

Ávila (2004), por sua vez, também define princípios como “deveres de otimização” que são aplicáveis em vários graus de acordo com as possibilidades normativas e fáticas. Regras como normas que podem ou não ser realizadas, quando uma regra vale, é determinado se fazer exatamente o que ela exige. Ele ainda preconiza em dizer que o postulado da proporcionalidade se aplica nos casos em que exista uma relação de causalidade entre um meio e um fim concretamente perceptível. Pois, a exigência de

realização de vários fins, todos constitucionalmente legitimados, implica a adoção de medidas adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito.

Portanto, as interpretações dos textos jurídicos baseados no princípio da proporcionalidade não devem determinar a priori a superioridade entre normas a serem interpretadas. Mas sim devem basear-se nos fatos que podem determinar quais as normas terão privilégio em detrimento a outras. Também se entende que há uma diferença entre regras e princípios. Ora bem que aplicação de regra o intérprete concentra obrigatoriamente na efetivação de fato ou não, ou seja, deve ser realizado ou não.

Aqui entende que as duas premissas uma tem que ser aplicada. Pois, se está perante uma regra válida, portanto, deve ser cumprida como ela exige. Em contraste, os princípios diferem das regras na seguinte premissa: eles são consagrados como mandamentos de otimização, são caracterizados em poderem ser satisfeitos em graus variados, e na medida da sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas.

O princípio da proporcionalidade pode ser desmembrado em duas vertentes importantes: princípio da proporcionalidade pro-indivíduo ou proibição de excessos e princípio da proporcionalidade pro-estado ou proibição da proteção deficiente ou insuficiente.

Exposto isto, convém trazer entendimento de Bobbio na sua escrita sobre eras do direito. ele foi feliz em demonstrar que o direito passou várias fases: direitos fundamentais que protegem valores ligados à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade para chegar ao Estado democrático de direito que hoje se encontram, os direitos passaram por gerações (BOBBIO, 2004).

Em vista disso, percebe-se que essas fases de gerações de direito ou dimensão como queira que lhe chame, estão respaldados ou salvaguardados entre os artigos 5º a 6º da Constituição da República Federativa do Brasil.

A primeira geração de direito ou dimensão teve o seu início com movimentos do iluminismo, do jusnaturalismo e conseqüentemente com a revolução francesa que procedeu à criação da declaração dos direitos do homem e do cidadão, tendo como consequência origem ao Estado liberal. Nada obstante, os direitos que fazem parte dessa geração são: os direitos individuais (conhecido como proteção negativa do Estado) pela liberdade exercida contra o poder punitivo de Estado (a limitação do poder exercido pelo

Estado frente ao cidadão). Esses direitos são os seguintes: direitos da liberdade propriamente dita, propriedade, direito à vida e a segurança consagrada como direitos da primeira geração.

Ao passar do tempo percebe-se que havia necessidade de contemplar outros direitos para atender a demanda evolutiva da humanidade, entre esses se tende a segunda geração do direito, direitos sociais. Aqui o Estado é obrigado a ceder uma proteção positiva em relação ao cidadão ou obrigado a conceder tutela ao próprio cidadão. Esses direitos são: justiça social. Esses direitos sociais surgiram na criação do Estado social, em meados do século XX, presente nas constituições Marxistas e na constituição de Weimar (Alemanha).

Os direitos da terceira geração ou dimensão estão válidos para os direitos coletivos, econômicos, sociais, e culturais, onde não se pretende mais a proteção individual, mas sim uma proteção dos grupos de indivíduos ou proteção da sociedade de um todo, como nação. Esses direitos são conhecidos de solidariedade.

Com relação a quarta geração ou dimensão de direito, percebe-se que há uma grande discussão doutrinária com relação ao elemento quarta geração de direitos, que resulta de uma evolução social e da globalização. Para o professor Paulo Bonavides, seriam direitos à democracia, à informação e ao pluralismo. Para o professor, essa dinâmica pode colocar o direito numa nova dinâmica urgente que de certa forma os operadores desta área de saber precisam atuar com urgência para regulamentar esses elementos novos.

O professor corrobora ao dizer que em relação à terminologia geração, disse que não se deve pensar que quando refere às gerações de direito estava a referir que cada geração mencionada antes de outra caducou. Não por esse caminho que o raciocínio vai, mas ele vai no sentido de dizer que havia só a necessidade de cronologia dos eventos que ocorreram nas conquistas humanas (BONAVIDES, 2008).

Exposto todos esses direitos acima, convém salientar a colisão entre direitos fundamentais. A concorrência de direito ocorre quando um comportamento do mesmo titular preenche os pressupostos de fato de vários direitos fundamentais, que de certa forma pode ser resultante do “cruzamento de direitos fundamentais” ou acumulação de direitos” (CANOTILHO, 1997).

Para Canotilho (1997), disse que a forma de colisão por “cruzamento” seria aquela quando uma conduta do indivíduo está inclusa no âmbito de proteção de vários direitos, liberdades e garantias. (aqui estará perante uma acumulação dos direitos. Em outras palavras, colide comos direitos quando o exercício de um direito fundamental por parte de seu titular colide com o exercício do direito por parte de outro titular. (aqui estará perante não cruzamento e nem acumulação dos direitos, mas sim perante um choque, um conflito entre direitos).

Portanto, entende-se que os direitos colidem porque não se esgotam no plano da interpretação in abstrato. A colisão entre direitos pode ser resolvida por vários meios entre os quais se destacam: os princípios ou normas e regras no caso concreto.

O problema ainda agrava quando a colisão entre os princípios. Nesse sentido, Humberto Ávila ensina que as normas jurídicas não são elas que determinam em quais elementos devem ser privilegiados em detrimento dos outros, mas sim aplicadores diante do fato gerador (ÁVILA, 2004).

O critério do conflito normativo, em relação às regras apresenta solução apenas com a declaração de invalidade de uma delas ou com a criação de uma exceção, enquanto o conflito entre princípios se soluciona a partir de uma ponderação estabelecida a cada princípio, é atribuído um peso e uma dimensão a cada um deles. Assim, após essas considerações, é possível concluir que os princípios não determinam a conduta a ser seguida, não estabelece uma ação positiva, estabelecem fins normativos, sendo, portanto, normas finalísticas que apontam para um Estado Ideal a ser perseguido. Quanto às regras, o comportamento a ser seguido é expressamente previsto. A regra possui “eficácia de trincheira”, se existem devem ser obedecidas; são normas duras, rígidas (ÁVILA, 2004, p. 42-43).

Pode-se perceber que as colisões entre direitos merecem uma intervenção do operador de direito com uma sabedoria. Nada obstante, esses conflitos têm como remédios: normas jurídicas através de regras e princípios. Mas entende que as regras de certa forma às vezes não conseguem trazer um resultado plausível no entendimento do autor supracitado com umas certas alegações: as regras como importador eficácia de trincheira, portanto significa dizer que não comporta uma solução ponderada, mas sim atuação perante validade ou invalidade quando elas se conflituam em busca de preservar os direitos.

Por outro lado, percebe-se que no conflito dos princípios em busca de preservar os direitos. Segundo o autor, teria mais eficácia por vários motivos, entre os quais se destacam: ponderação dos aplicadores do direito, não existe invalidade do outro em

conflito, mas sim perante uma justificativa de que para adequação preferencialmente pretende usar o tal para responder essa necessidade de forma proporcional.

O princípio da supremacia do interesse público não pode ser interpretado sem levar em conta o princípio da proporcionalidade. Este por sua vez se desdobra em duas categorias: princípio da proporcionalidade pró-indivíduo e princípio da proporcionalidade pró- estado. No entanto, o princípio da proporcionalidade contém três elementos importantes que possibilita a sua aplicação perante um fato:

Bonavides constatou a existência de três elementos que governam a composição de tal princípio, sendo eles: a pertinência ou aptidão, a necessidade e a proporcionalidade *stricto sensu*. O primeiro elemento examina a adequação, a conformidade ou a validade do fim, com a finalidade de adequar o meio ao fim, prescreve a necessidade de uma medida adequada para atingir o fim escolhido. Já o segundo, analisa que a medida não pode exceder os limites, de forma a ser a medida necessária para a concretização do fim. O terceiro, por sua vez, trata da proporcionalidade propriamente dita, que recai sobre o meio utilizado no caso específico, onde se leva em conta o conjunto dos elementos que estão presentes na situação (BONAVIDES, 2008, p. 396).

Aqui o Bonavides ensina-nos que o princípio da proporcionalidade deve nos auxiliar na interpretação ou no entendimento da aplicação do princípio da supremacia do interesse público. Para ele, o princípio da proporcionalidade eleva a mente do intérprete em entender que perante um conflito ou colisão dos princípios deve se analisar a finalidade que adequa a conformidade da validade de fim, ou seja, procura uma finalidade que adequa o meio e o fim perante um caso concreto. Na procedência da interpretação do princípio em causa, prossegue-se em analisar a necessidade de uma medida adequada para atingir o fim pretendido pela norma. Por fim, o princípio prescreve o meio utilizado no caso específico que possibilite conjuntos dos elementos presentes na situação concreta.

Nesse sentido, explica Canotilho: Quando se chegar à conclusão da necessidade e adequação da medida coactiva do poder público para alcançar determinado fim, mesmo neste caso deve perguntar-se se o resultado obtido com a intervenção é proporcional à dela. Está aqui em causa o princípio da proporcionalidade em sentido restrito, entendido como princípio da “justa medida”. Meios e fim são colocados em questão mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de ou para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim (CANOTILHO, 1997, p. 269).

Olha aqui a preocupação do Canotilho com umas certas conclusões: para ele seria necessária avaliação da adequação da medida coactiva do poder público para alcançar um determinado fim. Foi ainda mais feliz em dizer que o intérprete deve

preocupar-se em saber se o resultado obtido da intervenção do poder público é proporcional para satisfação da necessidade coletiva. Em suma, o objetivo do princípio da proporcionalidade propriamente dita diz respeito a avaliar se o meio utilizado obtenha resultado almejado e não desproporcional em relação ao fim perseguido.

Para (MATHEUS; ARTEIRO, 2011) ensinam que o princípio da proporcionalidade pode ser desmembrado em duas vertentes: vertente pró-indivíduo e vertente pró-estado. A proibição de excessos e a proibição da proteção deficiente ou insuficiente. Por meio da primeira, o Estado é limitado em seu poder punitivo, já na segunda, o mesmo, ao tornar-se inerente, se obriga a proteger o indivíduo.

4.1 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE PRO-INDIVÍDUO

Com essa demonstração acima, convém destacar as duas aplicações importantes do princípio da proporcionalidade:

A atuação positiva do Estado nos deveres de proteção e concessão de tutelas, se obriga a intervir, de forma preventiva ou repressiva, para a efetivação de seus deveres, o Estado, por meio de seus órgãos e agentes, corre o risco de cometer excessos, ou seja, de modo desproporcional pode afetar e violar direitos fundamentais, é nesse âmbito que está presente a vertente do princípio da proporcionalidade pró-indivíduo (CANOTILHO, 1997).

A princípio, o autor mergulha em trazer duas funções essenciais do Estado: função preventiva e repressiva. O Estado para poder proteger o cidadão e concessão de tutela necessita de duas formas da sua atuação: de forma preventiva que significa dizer utilizar todos os mecanismos para finalidade de atender a demanda do seu povo. Embora que exista momento que a sua atuação de forma preventiva não surte efeito, portanto, seria necessário atuação em forma repressiva com o uso do seu poder punitivo (poder de polícia).

Posto isto, entende que a preocupação de autor está mais voltada a elucidar a mente do intérprete ou aplicador da norma de que o indivíduo enquanto possuidor de força inferior ao poder público, portanto, significa dizer que esse não se pode cometer excessos de poder, mas sim deve se respeito aos direitos fundamentais que a Constituição de 1988 no seu artigo 5º salvaguarda. Em suma, o indivíduo deve ser protegido pelo Estado não violado pelo próprio Estado, nesse caso é que se presencia o princípio da proporcionalidade pró-indivíduo (MATHEUS; ARTEIRO, 2011).

4.2 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE PRÓ-ESTADO

Entretanto, o indivíduo enquanto pessoa física com poder limitado, aliás, nenhum poder frente ao Estado para afirmar as suas pretensões, pois, precisa de uma proteção contundente do Estado para que ela sinta contemplado dentro um determinado espaço que lhe pertence. Salienta que se não houvesse uma proteção do Estado para o indivíduo seria uma sociedade em caos.

A aplicação do princípio da proporcionalidade na vertente da proibição da proteção deficiente também ocorre a partir da análise tripartida, que primeiramente analisa-se se a medida adota é adequada a satisfazer a proteção de modo eficaz, se positiva a primeira análise, em segundo, averigua se existe uma forma de proteção mais eficiente e menor interventiva nos bens de terceiros, e por fim, verifica-se se o impacto das ameaças e riscos após a efetivação da medida pode ser tolerada em face da ponderação entre a necessidade de preservar outros direitos e outros bens (SARLET, 2009, p. 399-400 APUD (MATHEUS; ARTEIRO, 2011).

Aqui apraz a uma compreensão de que o Estado de certa forma não pode renunciar à sua finalidade respaldada na Constituição, portanto, quando grupos de pessoas colocam ou estão dificultando o estado a realizar a sua finalidade, nesse caso aplicação o princípio da proporcionalidade pró estado conhecido de proibição da proteção insuficiente. O foco central aqui seria uma provocação ao intérprete ou aplicador das normas em entender até que ponto a medida estatal pode ser tomada em forma de repressão. Justifica-se de vários motivos entre os quais se destacam: quando outros direitos estão sendo colocados em causa, quando se dificulta cumprimento da finalidade de poder público, entre outros. São as medidas necessárias para o poder público afirmar a sua autoridade, mas de forma de tolerância e ponderações entre a necessidade de preservar outros direitos e outros bens.

Entretanto, há uma grande questão que merece atenção da parte do aplicador do direito, pois, o poder estatal não pode deixar de atuar por fato de cometimentos de excessos, violação de direitos. Uma vez que não age em contramão aos preceitos constitucionais. Sabendo que se ele deixar de agir estará perante a violação aos preceitos constitucionais por justificativa de que deixou de cumprir com a sua finalidade em proteger determinados bens jurídicos ameaçados pelos certos grupos de pessoas. Portanto, o poder punitivo de Estado é necessário, mas com proporcionalidade.

No entanto, o poder punitivo do Estado deve ser limitado para que o cidadão possa ter proteção dos seus direitos individuais. Há um direito de defesa de exigir do Estado que não cometam arbitrariedades, abusos, não viole direitos fundamentais, porém, não é possível a total exclusão do poder punitivo e repressivo estatal ().

Portanto, entende-se que o princípio da proporcionalidade por sua subdivisão em pro-indivíduo ganhou a dimensão no debate no que diz respeito à aplicação dos direitos fundamentais através da colisão. Pois, percebe-se que. Mais debatido entre doutrinadores

é o princípio da proporcionalidade pro-estado. Justifica-se que, não é suficientemente proibido o estado em violar direitos, estes têm como função- dever principal, protegê-los.

No mais, se o Estado age de acordo com os preceitos estampados na Constituição, não há excessos. O Estado Democrático de Direitos exige não só a garantia dos direitos fundamentais individuais, mas também, que o Estado cumpra com o seu papel de protetor.

Todas as observações acima mencionadas entendem que a relação do cidadão com o Estado merece duas modalidades importantes da ação estatal: a modalidade preventiva e repressiva. Com isso seria importante trazer as questões práticas na qual se pode perceber essas duas modalidades de atuação do poder estatal.

Percebe-se ainda que na aplicação interpretativa do princípio da supremacia do interesse público, deve-se saber diferenciar as regras e os princípios. Sabendo que as regras são jogos de trincheiras, aliás, jogo de tudo ou nada (validação ou invalidação). Encontre-se que os princípios são jogos de equilíbrio ou de ponderações (mais adequado no momento perante um dado conflito). Esses procedimentos norteiam os intérpretes ou exegeta na aplicação de normas regras e normas princípios (presume-se de colisão das regras e dos princípios).

4.3 DESAPROPRIAÇÃO DE BENS E DIREITOS

A intervenção do Estado na propriedade privada através da desapropriação por meio de dois pressupostos básicos: utilidade pública ou a necessidade pública e o interesse social. Porém, desapropriação é o procedimento de direito público mediante o qual o Estado ou quem a lei autorize, retira coercitivamente a propriedade de terceiro e a transfere para si ou para outras entidades fundado em razões de utilidade pública, de necessidade pública ou do interesse social, em regra com pagamento de justa e prévia indenização (ALEXANDRINO; PAULO, 2017).

Salienta que a intervenção do estado na propriedade privada acontece de diversas maneiras, embora que entre mais gravosas seria desapropriação da propriedade, porque aqui o estado em vez de restringir ou condicionar o seu uso, suprime o domínio de quem o detinha e transfere obrigatoriamente o bem para o acervo de outrem. Embora a

desapropriação seja efetivamente mediante um processo administrativo, na maioria das vezes acompanhado de uma lauda judiciária. Essa fase inicia através de um processo administrativo, em que o poder público declara o seu interesse na desapropriação e dá início às medidas visando à transferência do bem. Lembrando que nesse procedimento às vezes não existe negociação entre administração e administrado (ALEXANDRINO PAULO, 2017).

Para os mesmos autores, a utilidade pública é caracterizada em hipóteses nas quais a desapropriação do bem atende a mera conveniência do poder público. Tendo como exemplo de utilidade pública a desapropriação de um imóvel para construção de uma escola. Em contraste que a necessidade pública decorre da situação de urgência ou de emergência na qual exija uma solução da parte do poder público, através da desapropriação do bem para atender a necessidade do cidadão perante a situação em pânico. Nesse caso, faz-se necessário a transferência urgente de bens de terceiros para o poder público, ou para entidades por ele indicadas, a fim de que a situação emergencial seja resolvida satisfatoriamente. Exemplo: expropriação de imóvel imediato para salvaguardar a segurança pública nacional, ou face a uma situação de calamidade pública.

Os autores prosseguiram ainda com outro componente da desapropriação, a desapropriação por interesse social. Aqui justifica-se que toda propriedade deve perseguir a sua função social como prevaleceu a Constituição, mas a partir do momento que o poder público percebeu que ela não está cumprindo com a sua função social procede à sua expropriação para fim da construção de casas populares, trabalho agrário, em suma, reforma agrária no caso de imóvel rural.

A desapropriação é contemporânea da garantia do direito de propriedade. Sabendo que nasceu na ordem capitalista e no estado liberal, com a limitação imposta pelo interesse superior da comunidade (TÁCITO, 1975). Vai ainda além em dizer que o princípio de que a propriedade é um direito inviolável e sagrada. Mas a par do direito individual assim somente enfatizado que ninguém dele poderá ser privado, embora que quando a necessidade pública, legalmente verificada, o exija de modo evidente e sob condição prévia de indenização.

O mesmo autor diz que, para se expropriar um bem do terceiro deve de certa forma justificar o domínio eminente do Estado, para irradiação do interesse público, que se sobrepõe ao domínio privado, na qual permite a transferência da propriedade particular ao patrimônio público, mediante plena compensação.

Fiel ao espírito do século e ao modelo das instituições da época, a primeira Constituição Brasileira - a do Império, outorgada a 25 de março de 1824 - garante o direito de propriedade "em toda a sua plenitude", aditando, porém, a condicionante de que "se o bem público, legalmente verificado, exigir o uso e emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela". O poder expropriatório manteve a sede constitucional, através de todas as Constituições republicanas, em termos que praticamente se repetem até a de 1946: comparem-se o art. 72, § 17 da Constituição de 1891; o art. 113, n° 17, da de 1934; o art. 122, n° 14 da Carta de 1937; o art. 141, § 16 da Constituição de 1946. Esta última Constituição - de 1946 - acrescentou aos casos tradicionais de utilidade ou necessidade pública mais outra forma: a desapropriação por interesse social. A Constituição de 1967 repetiu o preceito, mas o Ato Institucional n° 9, de 25 de abril de 1969, levou mais além o caráter excepcional da desapropriação de bens rurais, para fins de reforma agrária, dispensando até mesmo o pagamento prévio das indenizações. (TÁCITO, 1975, P. 2).

As normas jurídicas acima citadas podem parecer que ficou pela história, embora elas tragam de certa forma as narrações históricas do quanto o poder público justifica o seu ato. Seja para perseguição, assim como para atender a verdadeira necessidade pública ou necessidade social. O texto foi feliz em demonstrar que o poder público intervém com intuito de atender as necessidades eminentes do interesse público. Mas demonstra que essa necessidade deve ter respaldo normativo que justifique. Entende-se que a lei Brasileira permite amplamente o exercício do poder expropriatório que pode alcançar quaisquer bens, inclusive direitos do cidadão:

Essa latitude, que a lei de 1941 tornou explícita, abriu campo a uma experiência singular que já facultou, em casos concretos, a intervenção do Estado na ordem econômica privada, mediante a desapropriação de ações de sociedades comerciais... Temos notícia de cinco casos dessa natureza, além de uma tentativa frustra... O primeiro caso de desapropriação de ações foi o do Banco Hipotecário e Agrícola de Minas Gerais, praticada mediante ato formalmente legislativo, o Decreto-lei n° 6.953, de 12 de outubro de 1944. A questão teve raízes políticas, mas a colocação jurídica se situou em tomo da alegação de que o Banco se desviara de sua finalidade de fomento agrícola... O segundo caso conhecido foi o da Companhia Paulista de Estrada de Ferro, cujas ações, em sua quase totalidade, foram desapropriadas pelo então Governador do Estado de São Paulo, Professor C. A. Carvalho Pinto, conforme Decreto n° 38.548, de 1° de junho de 1961... outro caso foi o da desapropriação de ações da Faculdade de Ciências Médicas, decretada pelo Governo do então Estado da Guanabara, mediante Decreto n° 569, de 11 de setembro de 1961, visando permitir a incorporação dos bens desse estabelecimento de ensino à então Universidade do Rio de Janeiro, atual Universidade do Estado da Guanabara. Pende, ainda, de julgamento final da Justiça a determinação do valor das indenizações correspondentes às ações expropriadas... Finalmente, o último caso é o da desapropriação de ações e quotas das sociedades do Grupo Conceição, do Rio Grande do Sul, que acaba de ser decretada pela União, para conjurar grave crise relacionada com a assistência hospitalar a segurados do INPS (TÁCITO, 1975, P. 6-7).

Entende o quanto o poder público é detentor do interesse, no texto acima citado, mostra que o interesse público às vezes é difícil de ser mensurado ou acreditado, porque os donos de poder determinam os seus interesses do que próprio interesse do cidadão que merecia ser o foco principal. Percebeu ação desencadeado na desapropriação de ações acima mencionadas, pode-se tirar ilações do quanto o debate do interesse público deve ser a preocupação do todo cidadão, porque quando se fala do interesse público, não deve ser interesse política, mas deve ser algo que vai atender interesse coletivo não de classe política.

Pode-se entender que o interesse público de certa forma é necessário à sua observância, mas o que venha a ser colocado no texto, é perceber como, quando e quem deve determinar que isso é interesse público? Desapropria um imóvel ou uma ação de cidadão deve observar as premissas ou pressupostos básicos: o que a lei fixa como necessário para justificar e não o que a pessoa política ou administrativa deve fixar. Quando observada a utilidade pública ou necessidade pública, o interesse social, entre outras que o poder público deve observar quando se justifica, mas não quando ele interessa aplicar injustiça ao cidadão.

Portanto, o poder público ao desapropriar um bem ou violar um direito do cidadão, percorre vários riscos danosos ao cidadão. Seja do ponto de vista sociocultural, econômico, espacial e tecnológico. Assim como o valor simbólico que o poder público não mensure o quanto pode causar ao cidadão ao removê-lo para outra localidade. Entretanto, hoje o poder público é barrado de tal modo que não consegue em certos casos apropriar de forma unilateral o bem do cidadão sem uma lauda jurídica e socio antropológica que daria aval do seu uso.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para chegar ao fim dessa interpretação percebe-se que a hermenêutica jurídica e as suas técnicas permitem que se faça uma exegese muito apurada. Sabendo que a hermenêutica busca fixar os princípios que regem e alcance da interpretação da norma jurídica, diferenciando-se da interpretação, que busca compreender a relação do texto abstrato com caso concreto em que a norma se pretende ser aplicada.

A interpretação permite compreender o texto e pretexto que assunto vai tratar. Ainda permite fazer uma interpretação coeso coerente de forma sistemático semdescarte

dos elementos sociais que a norma persegue, valor que ela tenta salvaguardar, assim como a finalidade que se pretende alcançar durante a sua produção.

Entretanto, o que se pode perceber entre os doutrinadores em termos da concordância da aplicabilidade de princípios da supremacia do interesse público concentra-se sua conjugação com o princípio da proporcionalidade. Unanimemente, concordaram que não se pode aplicar o princípio da supremacia do interesse público sobre privado sem levar em conta a proporcionalidade dos atos em causa. Mas discordam do meio aplicado para atingir esse fim. Binembojm, Ávila e outros disseram que o princípio da supremacia do interesse público para ser atingido não pode ser hipoteticamente determinado antes do fato gerador que de certa forma vai terminar a finalidade a ser perseguida, encontre-se que Mello, Meirelles, Di Pietro, Alexandrino & Paulo, Tácito entre outros. Contra-pondo em dizer que se aplicação da supremacia do interesse público tem que ser interpretado a partir dos fatos não a partir da hipótese já dita pela norma. Portanto, se assim for, pode ser também aplicada a mesma fórmula com outros princípios, inclusive o princípio da legalidade.

Também aqui permite uma compreensão em dizer que antes da aplicação de qualquer que seja norma, necessariamente precisa a princípio compreender, entender, depois para ser aplicada. Não se pode compreender sem uma exegese ou não se pode aplicar uma norma sem que passe pela uma compreensão depois para ser aplicada. Entende que esse é o grande problema dos grandes intérpretes. Justifica-se que para interpretar um objeto a princípio esse objeto precisa ser conhecido pelo intérprete depois para o aplicar no fato.

Todo o debate acima se enrola por dois elementos indispensáveis no cerne da desapropriação dos bens e dos direitos. Portanto, quer dizer que não deve haver o direito individual tão forte à ponte que sobrepor a supremacia social dos cidadãos. Mas por outro lado. Não deve haver também o poder expropriante tão poderoso que possa de certa forma trazer direta ou indiretamente prejuízo ou diminuição patrimonial aos administrados.

Nada obstante, estar-se-á perante uma regra da justa indenização como a expressão de teor econômico que vai justificar o equilíbrio entre administração e administrados. Essa lógica demonstra o quanto a desapropriação como um instrumento moderno de justiça social quando ela obedecer às regras de jogo. Tendo como consequência a defesa do interesse social, da utilidade pública ou necessidade pública

através das normas reguladoras que determinam quando e como para quem ela pode ser aplicada.

Embora que essa regra de justa causa por meio de indenização pode compensar em termos econômicos, mas causa mais danos no sentido sociocultural de forma geral o valor simbólico do próprio indivíduo enraizado e cultivado durante o tempo que ali estiver.

Entende que o poder punitivo de Estado é necessário quando vai ao encontro do interesse público. portanto, ali o cidadão deve submeter a ele, mas quando vai para interesse pessoal ou político o direito de cidadão deve ser observado. portanto, o poder de Estado não se pode elevar até ao ponto de prejudicar o cidadão sem a necessidade que justifica necessidade pública. de tal forma que o interesse do cidadão não se pode elevar até ao ponto de sobrepor o poder estatal. logo, quanto ao Estado assim como cidadão devem permanentemente em busca de equilíbrio para que mantivesse uma convivência equilibrada.

Portanto, percebe-se que a aplicação do princípio da supremacia do interesse público percorre hoje grandes barramentos para não atuar efetivamente de forma unilateral. Sabendo que os patrimônios pessoais e as áreas reservadas não podem ser apropriados por necessidade política, mas sim quando a necessidade pública e interesse social justifica o uso para salvaguardar interesse nacional.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; Vicente Paulo. **Direito administrativo descomplicado** - 25. Ed. rev. e atual. --rio de janeiro: forense; São Paulo: método, 2017.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 5ª edição; Malheiros Editores, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4ª edição; Malheiros Editores, 2004.

AVRITZER, Leonardo ... [et al.], (Org.). **Corrupção: ensaios e críticas** /- Belo Horizonte : Editora. UFMG, 2008.

BINEMBOJM, Gustavo. **Doutrina: Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo**. Rio de Janeiro, 2005.

- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 5ª tiragem; Campus, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 23ª edição; Malheiros Editores, 2008.
- CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª edição; Coimbra: Almedina, 1997.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1ª edição; Coimbra: RT, 2008.
- CARLOS, Maximiano. **Hermenêutica e aplicação de direito**. Rio de Janeiro: forense, 2003.
- DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito administrativo**. 26ed. São Paulo. Editor atlas S.A. 2013.
- GIL, Antonio Carlos. **como elaborar projeto de pesquisa**. -4.ed. -8 Reimpr. - São Paulo: Atlas,2006.
- MAGALHÃES, da Conceição Ferreira. **Hermenêutica jurídica**. Rio de Janeiro: forense, 1989.
- MARCIO, pestana. **Direito administrativo brasileira**. - 2. Ed. - rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- MATHEUS, Bianca Tortola Rodrigues & ARTEIRO, Rodrigo Lemos. **o princípio da proporcionalidade**. Brasil, 2011.
- MAXIMIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Et.al. **Direito administrativo brasileiro**. 39ed. Atualizada até a emenda constitucional 71, Malheiros editores de 29-11-2012.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social: princípios de direito político**; tradução Antônio P. Machado; estudo crítico Afonso Bertagnoli.-[Ed. Especial]- Rio de Janeiro : Nova Fronteira, 2016.
- SOUZA, Luís Antônio Francisco de. **SOCIOLOGIA DA VIOLÊNCIA E DO CONTROLE SOCIAL**. — Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2008.
- STEINMETZ, Wilson Antônio. **Colisão de Direitos Fundamentais e Princípio da Proporcionalidade**. Livraria do Advogado, 2001.
- TÁCITO, Caio. **Doutrina: problemas atuais da desapropriação**. Rio de Janeiro, 1975.
- TÁCITO, Caio. **O princípio de legalidade: ponto e contraponto**. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 206: 1-8, out./dez. 1996.
- Vídeo aula de professor: Antonio Carlos Gomes Ferreira. A hermenêutica e interpretação; acesso em: 29 de junho de 2021. <https://youtu.be/RaMPnW1Nd9M>.

XAVIER, Débora Cristina Mota Buére. **hermenêutica jurídica: princípios e aplicação.**
Brasil, 2012.