

A verdadeira essência da supremacia do interesse público sobre o interesse particular

Luciana Pereira

Professora de Direito Constitucional e Administrativo

Advogada

**Especialista em Direito do Estado e Administrativo e Direito Civil e
Processo Civil**

Embora não prevista expressamente na Constituição Federal de 1988, a **idéia** de supremacia do interesse público está inserida implicitamente no bojo do texto constitucional. Em diversos dispositivos encontramos referência a este princípio, razão pela qual a supremacia do interesse público, se tornou um dos princípios basilares da Administração Pública.

Ao tratar da desapropriação, da requisição administrativa, do poder de polícia, da proteção ao meio ambiente e da própria intervenção na economia, a Constituição Federal está evidenciando a importância deste princípio. Em diversos momentos extraímos da sistemática constitucional que o princípio em tela é o verdadeiro fundamento de todas as prerrogativas que Administração possui.

Assim, concluímos que a falta de previsão constitucional expressa é totalmente irrelevante para a aplicação deste princípio, visto que o próprio texto constitucional trouxe inúmeras disposições que aludem a superioridade do interesse público quando houver colisão com o interesse particular.

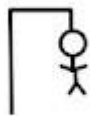
Característico do regime de Direito Público, que confere prerrogativas e sujeições à Administração, a supremacia do interesse público confere ao Estado um verdadeiro “poder-dever”. Poder para escolher a medida adequada a fim de preservar o interesse público. Dever de agir, dever de ser imperativo, dever de não deixar o interesse privado prejudicar todo seio social.

Por supremacia do interesse público, podemos entender um conjunto de privilégios que conferem ao Estado um patamar de superioridade em relação ao particular. A utilização da supremacia seria a forma encontrada pelo Estado para proteger a coletividade de ameaças geradas por alguns de seus próprios membros.

Se nós representássemos esse princípio em uma ilustração chegaríamos a seguinte conclusão:



O particular tem liberdade



Mas às vezes, o Estado precisa restringir a sua liberdade



Para satisfazer os interesses de toda coletividade

Parece simples, e realmente é. O problema não está na compreensão do que seria o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular. O problema está nos limites dessa supremacia, mais precisamente, no que vem a ser interesse público e principalmente quando ele deverá ser tutelado pelo Estado.

Sabemos que essa idéia de superioridade (que é trazida pela supremacia) é extremamente necessária para que o Estado atinja os seus fins. Mas quais são os fins do Estado? Será que os fins do Estado consistem realmente na tutela dos fins da coletividade? Perguntas difíceis de serem respondidas, talvez somente atuando como “Estado” conseguiremos respondê-las verdadeiramente.

O que podemos afirmar com certeza é que o Estado necessita desse patamar de supremacia para conseguir alcançar o bem estar social. Se ele não tivesse a garantia das “prerrogativas estatais”, de nada valeria a sua atuação, o interesse público não seria atendido e cairia por terra a própria segurança da coletividade.

Segundo as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, o interesse público seria o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerado em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem.¹

Normalmente, quando se fala em interesse público, surge a falsa idéia de se tratar de interesses individuais do Estado, não considerado como o representante da coletividade. Mas não é bem assim. Interesse público de verdade, é aquele que é indisponível, é a soma dos interesses individuais dos membros de uma dada sociedade.

Como consequência desse princípio, além das inúmeras prerrogativas que o Estado possui para salvaguardar a coletividade, como os poderes da Administração, como as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos, dentre outros privilégios, o Estado também se sujeita a fiscalização, que pode ser feita pela própria Administração, por quaisquer dos poderes constitucionais, inclusive, pelo próprio particular.

Se o Estado tem a garantia da “supremacia”, nada mais justo e coerente do que conferir à coletividade mecanismos de verificação da atuação estatal. O Estado é um poder soberano, que tem o poder-dever de restringir a atuação individual frente ao interesse público, mas ele também se sujeita a controle, a sua atuação não pode ser ilimitada e nem desenfreada.

Seguindo essa lógica, podemos ousar e ir adiante, podemos falar então nos atributos do ato administrativo. Sabemos que o ato administrativo é a exteriorização da vontade do Estado. É através do ato que o Estado realiza a

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003

sua vontade. Como a sua vontade é a vontade de toda sociedade, presume-se que através do ato administrativo o Estado objetiva atender aos interesses da coletividade.

Obviamente, essa vontade não pode ser realizada de qualquer maneira. Além de ter que respeitar aos requisitos legais, a coletividade tem que ter a garantia da presunção de legitimidade, da auto-executoriedade, da tipicidade e da imperatividade.

Normalmente os atributos do ato administrativo são estudados como **garantias** da Administração, afinal, o nome já diz tudo: são ATRIBUTOS DO ATO. Mas na verdade, são mais garantias da própria coletividade do que da própria Administração, visto que através da verificação concreta desses atributos fica fácil verificar se a Administração atendeu ou não o interesse coletivo.

Desta forma, se por um acaso, ficar evidenciado que a atuação estatal não foi imperativa, quando deveria ser, não foi auto-executória da maneira como deveria ocorrer, não foi típica ou muito menos legítima, automaticamente prejudicada estará a coletividade, pouco importando se a lesão aos seus interesses foi direta ou meramente reflexa.

O interesse público é sempre indisponível. A Administração não tem a “prerrogativa” de não o exercer. Assim, o simples fato da Administração não utilizar corretamente os atributos do ato administrativo, já indica o abuso de poder. Estamos então, diante de uma atuação ilícita, que por ser ilícita gera PREJUÍZO à coletividade, fazendo cair por terra toda sistemática do princípio em tela.

O princípio da supremacia do interesse público justamente indica isso. Ele evidencia a importância da finalidade pública. Ele determina que **todo e qualquer ato administrativo** tem a obrigação de buscar uma só finalidade, que é a única finalidade que deve existir dentro da Administração: a finalidade pública, o interesse do povo, o bem estar social.

A Administração tem a obrigação de agir em prol dos administrados. É sua obrigação perseguir em todas as suas atividades, a finalidade pública. Essa é a verdadeira essência do princípio em tela. Daí, concluímos que é um grande equívoco as pessoas acreditarem que a Administração Pública possui supremacia. O que é supremo de verdade é o interesse público. A Administração possui apenas uma posição privilegiada quando se relaciona com os particulares. Esse patamar de superioridade é necessário para manter a ordem e a paz social. É extremamente necessário para que a coletividade tenha os seus interesses atendidos.

Por fim, concluímos também, que em que pese parte da doutrina “criticar” a supremacia do interesse público, alegando que a ausência de definição exata do que vem a ser “interesse público”, dá margem à discricionariedade arbitrária dos administradores públicos, essa falta de precisão, não altera em nada a extrema importância que esse princípio representa para o direito administrativo brasileiro.

O princípio da supremacia do interesse público continua a ser a base e o fundamento de diversos institutos do Direito Público, principalmente do instituto da indisponibilidade do interesse público. Podemos ir além e dizer que esse princípio, apesar de não expresso, é o grande motivador dos grandes princípios constitucionais, funcionando como o grande “alicerce” dentro da estrutura democrática do nosso país.

REFERÊNCIAS

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 14.ed. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

VICENTE, Paulo. ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Administrativo Descomplicado**. 15 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

ZIMMER, Júnior Aloísio. **Direito Administrativo – Teoria resumida**. 1 ed. São Paulo: Forense, 2009.