

**A CRISE HERMENÊUTICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO NO
CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO: INTERLOCUÇÕES COM A
JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

*HERMENEUTICS CRISIS OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE CONTEMPORARY
CONSTITUTIONALISM: DIALOGUES WITH THE JURISPRUDENCE OF THE
SUPREME COURT*

*Leonel Pires Ohlweiler**

Resumo: o presente artigo examina a crise hermenêutica no Direito Administrativo, a partir das bases teóricas da hermenêutica jurídica. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Examinam-se os problemas da compreensão cotidiana das relações entre Administração Pública e cidadãos, bem como a erosão das características originárias do Direito Administrativo, como a forte ligação com o Estado, supremacia do público sobre o privado e a ideia de regime administrativo. Concluiu-se que a atitude interpretativa, conforme Ronald Dworkin, é útil para garantir a construção das virtudes de integridade e coerência. A unidade dos princípios constitucionais, como indicações construídas historicamente na comunidade política, é condição de possibilidade para a resolução de casos e de maior efetividade do Estado Constitucional de Direito Administrativo.

Palavras-chave: Hermenêutica Jurídica. Direito Administrativo. Constitucionalismo. Integridade. Princípios Constitucionais.

Abstract: this article examines the hermeneutical crisis in Administrative Law from the theoretical basis of juridical hermeneutics. The methodology used was the bibliographical and jurisprudential research. Examine the problems of everyday understanding of the relationship between public administration and citizens, and the erosion of originating characteristics of Administrative Law, as the strong link with the State, supremacy of public over private and the idea of administrative regime. It was concluded that the interpretative attitude, as Ronald Dworkin, it is useful to secure the construction of the integrity and coherence of virtues. The unity of the constitutional principles, as indications historically constructed in the political community, is the

* Mestre e Doutor em Direito pela Unisinos. Pós-Doutor em Direito pela UFSC. Professor de Direito Administrativo na Graduação e do Programa de Mestrado em Direito do Unilasalle-RS. Desembargador do TJRS. E-mail: leonelpires@terra.com.br.

condition of possibility for the resolution of cases and greater effectiveness of the Constitutional State of Administrative Law.

Keywords: Juridical Hermeneutics. Administrative Law. Constitutionalism. Integrity. Constitutional Principles.

1 INTRODUÇÃO

O administrativista Sabino Casesse, em diálogos com Luisa Torchia, mencionou algo relevante para a discussão aqui travada, ao referir que o Direito Administrativo não pode ser apenas concebido como conjunto de proposições normativas, mas conglomerado de regras, instituições e práticas, cuja obra é de muitos sujeitos. É visível a necessidade de trazer tal entendimento para o cotidiano das relações entre Administração Pública e cidadãos, adotando como pressuposto o propósito comum de materializar a coisa pública. No presente estudo debatem-se os problemas relacionados com a compreensão e os efeitos deletérios da ausência de cuidado hermenêutico, a partir das bases teóricas adotadas.

A metodologia utilizada foi de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com análise de casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal e o quanto tais decisões influenciam na compreensão das relações entre Administração Pública e cidadãos.

Inicialmente, explicita-se o senso comum de alguns problemas do Direito Administrativo relacionados com a materialização de indicações como moralidade administrativa e interesse público, destacando-se as construções originárias deste ramo do Direito e as perplexidades causadas pelas reconfigurações de alguns pressupostos relacionados ao próprio Estado. Na medida em que se impõe o exame do modo de ser prático, proporciona-se o diálogo com os intérpretes qualificados da Constituição Federal.

Na segunda parte da investigação o debate centra-se na pergunta pelo autêntico sentido do Direito Administrativo e como tal questionamento é olvidado quando se adota a compreensão fundada em indicações metafísicas, marcadas pela representação dos entes jurídico-administrativos. Alguns casos julgados pelo Supremo Tribunal Federal são exemplificativos da

relevância da hermenêutica jurídica, não como técnica, mas existencial voltado para institucionalizar sentidos constitucionais. Também examina-se o pensamento de Ronald Dworkin, mas de modo específico o papel que atribui à integridade, criando as condições de possibilidade para pensar o Direito Administrativo como conceito interpretativo e dotado de propósitos voltados para materializar direitos e a democracia. Destaca-se o papel do intérprete e das práticas jurídicas construídas especialmente a partir da missão constitucional de controle da Administração Pública.

2 O ESTADO DA ARTE DA COMPREENSÃO QUOTIDIANA NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

O Direito Administrativo passa por tempos difíceis, cujas razões são complexas, mas evidenciam a própria crise¹ dos princípios republicanos, sob a perspectiva jurídica. O artigo 1º da Constituição Federal, ao institucionalizar os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil possui o sentido hermenêutico de fundar a república, mas qual seria o sentido perdido de uma Administração Pública republicana? No entendimento de Walber de Moura Agra, é possível elencar as principais características do republicanismo:

- a) negação de qualquer tipo de dominação, seja através de relações de escravidão, de relações feudais ou assalariada; b) defesa e difusão de virtudes cívicas; c) estabelecimento de um Estado de Direito; d) construção de uma democracia participativa; e) incentivo ao autogoverno dos cidadãos; f) implementação de políticas que atenuem a desigualdade social, através da efetivação da isonomia substancial.²

Tais indicações são relevantes para discutir o atual cenário das relações entre cidadãos e Administração Pública, em especial o segundo aspecto circunscrito à necessidade de construir um núcleo de sentido comum capaz de integrar a comunidade com o propósito de materialização a coisa pública. As virtudes cívicas “podem ser condensadas em um denominador, que seria a construção de uma sociedade livre, um Estado democrático de bem-estar, cimentando as relações sociais através de ‘forte nexos vital ético [...]’”.³ Para os fins deste breve estudo, também é interessante a concepção de Ronald Dworkin sobre a responsabilidade moral no qual discute o que significa viver bem, destacando a relevância de questionar o modo como se deve tratar o

A crise hermenêutica do direito administrativo no constitucionalismo contemporâneo: interlocuções com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

outro⁴ e a relevância de guardar a integridade e coerência das ações. No âmbito do Direito Administrativo, permite-se a indagação de como os agentes públicos devem tratar a coisa pública, bem como os cidadãos, ainda mais em um Estado como o Brasil marcado por ações públicas carregadas de desigualdade e exclusão social.

2.1 A CULTURA DO SENSO COMUM SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE DIREITO E MORAL E O PARADIGMA LIBERAL-INDIVIDUALISTA DO INTERESSE PÚBLICO

O Olhar atento ao cotidiano das práticas administrativas ao longo dos tempos é revelador para compreender as razões pelas quais o Direito Administrativo encontra-se há muito mergulhado na crise de fundamentos republicanos. Alguns casos mais conhecidos de práticas corruptivas, por exemplo: a fraude na Previdência Social, o escândalo dos Anões do Orçamento, a compra fraudada de ambulâncias, Máfia das Sanguessugas, a corrupção da Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia, o caso Collor de Mello, a Operação Curupira, o escândalos dos bancos Marka e Fonte Cidam, o escândalo dos precatórios, a construção do Fórum trabalhista de São Paulo, o escândalo do Mensalão e o caso da Petrobrás.⁵ Apenas para focar o debate, no primeiro caso ocorreram fraudes praticadas contra o Sistema Previdenciário durante as décadas de 1980 e 1990, cuja implementação contou com a participação de advogados e juízes que atuavam em ações fraudulentas contra o INSS, relacionadas a problemas de indenização, revisão de pensão e de aposentadoria, cujos desvios na época estimaram-se em US\$ 114.345.526,96.

O envolvimento de agentes públicos é indicativo do senso comum preponderante das relações entre a moral e o jurídico. Não se defende aqui qualquer espécie de moralismo ou a necessidade de pautas morais assumirem a dianteira para corrigir o jurídico, mas apenas os debates sobre a materialização da Constituição Federal, não somente sob a perspectiva da Administração Pública republicana e sim do texto expresso do artigo 37, “caput” em sua unidade hermenêutica⁶ ao indicar como princípio constitucional a moralidade administrativa. Aliás, tal referência está abarcada pelo sentido constitucional de Estado de Direito e do dever de respeito à legalidade, ainda que institucionalmente possua algumas especificidades, mas como recorda Lenio

Luiz Streck, “falar do princípio da moralidade na administração pública é como dizer que a roda é redonda. Isto porque há algo mais evidente do que o fato dos atos públicos – de acordo com o princípio republicano – devam ser exercidos com transparência e zelo pela coisa pública? [...]”.⁷

O modo como alguns agentes públicos lidam com os cargos públicos, especialmente aqueles capazes de lhes conferir alguma dimensão de poder igualmente atesta a profunda crise brasileira, como os casos de nepotismo na Administração Pública, ensejando inclusive a edição da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, em alguns aspectos, flexibilizada pela interpretação da Corte Suprema para os denominados cargos políticos.

Mais uma vez urge destacar que o critério da eficiência técnica, da qualificação administrativa, sob a simples análise constitucional do citado artigo 37 da Constituição Federal deveria ser o preponderante e mais significativo no imaginário dos administradores públicos.

Problemas similares ocorrem na esfera de concretização do interesse público, como a recomendação expedida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais no ano de 2016 ao Município de Monte Carmelo para que

abstenha-se de realizar quaisquer despesas públicas com as festividades do feriado do Carnaval 2016, incluindo a contratação de artistas, bandas, de serviços de bufê ou similares e a montagem de estruturas, de palcos ou afins para eventos e investir eventuais valores que seriam gastos com as festividades, a exemplo de outros municípios de Minas Gerais, em saúde e outros serviços básicos (operação tapa-buracos, transporte escolar), para melhoria da qualidade de vida da população em geral.⁸

O exemplo supra é revelador do autêntico sentido de interesse público, pois se aplicam verbas públicas em festividades quando sequer há valores suficientes para cobrirem gastos com a saúde pública. Os princípios da moralidade administrativa e interesse público há muito sofrem de anemia significativa⁹ e é preciso reconstruir alguns sentidos perdidos, não apenas no âmbito da sociedade, mas da própria Administração Pública.

Há, portanto, aquilo que Lenio Luiz Streck denunciou como espécie de razão cínica brasileira, pois se convive com a falta de efetividade da Constituição e pouco é feito:

Tudo isso se encaixa, pois, em uma espécie de *razão cínica brasileira*. Invertendo a famosa frase de Marx dita em o Capital: ‘*Sie wissen das nicht, aber sie tun es*, que significa eles não sabem, mas o fazem’, Peter Sloterdijk nos ajuda a explicar a fórmula dessa razão cínica traduzida no comportamento de nossas classes

dirigentes: *'eles sabem muito bem o que estão fazendo, mas fazem assim mesmo'*. Nossas classes dirigentes e o *establishment* jurídico sabem o que está ocorrendo, mas continuam a fazer as mesmas coisas que historicamente vêm fazendo.¹⁰

É por tais razões é crível falar em crise hermenêutica no Direito Administrativo, cujo processo é aprofundado pelos paradigmas do século XVIII, com vozes incógnitas ecoando pelo modo de compreender as relações entre cidadãos e Administração Pública.

2.2 CARACTERÍSTICAS ORIGINÁRIAS E A CONCEPÇÃO ATUAL DO DIREITO ADMINISTRATIVO: PERSPECTIVAS A PARTIR DA CRÍTICA HERMENÊUTICA

Não é demasiado afirmar que a consolidação do Direito Administrativo como disciplina jurídica não ocorreu de forma abrupta, mas foi resultado de longo processo de desenvolvimento histórico, marcado por descontinuidades e sustentado por elementos do antigo regime. O administrativista Sabino Cassese destaca as influências do paradigma do Estado Liberal sobre o Direito Administrativo e refere algumas características originárias: a) o Direito Administrativo possui forte ligação com o Estado, b) A característica dominante nas suas origens é a supremacia do interesse público sobre o privado; c) O Direito Administrativo centra-se na ideia de regime administrativo e d) mais adequado para o modelo francês, a especialidade do juiz¹¹.

Tais questões são oportunas para o debate da presente investigação, pois nas origens deste campo do Direito, viu-se a centralização do poder na figura do Estado, sendo o Direito Administrativo instrumento para criar tal condição de possibilidade. Como refere o autor, ele ocupava posição privilegiada frente ao Estado.¹² Diversos fatores contribuem para a fragmentação desta íntima relação, desde os processos de globalização, com repercussões diversas em sem uniformização nas mais diversas áreas de atuação da Administração Pública, como, por exemplo, a prestação de serviços públicos. Igualmente outros fatores econômicos, políticos e sociais, de algum modo, acentuam essa crise do tradicional modelo estatal. Muito embora Cassese desenvolva sua linha de raciocínio considerando o quadro da Comunidade Europeia, indicando a pluralidade normativa como outra face da questão, na realidade brasileira é possível destacar as perplexidades causadas por instâncias de poder com efeito normativo, obrigando a repensar os tradicionais arranjos centrados no legislativo, como as múltiplas intervenções das agências

reguladoras por meio de atos administrativos de caráter normativo ou tratados internacionais incorporados ao Direito pátrio, possibilitando os controles de convencionalidade.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADIN nº 2.095/2000-Rio Grande do Sul, Rel. Min. Octavio Gallotti, j.22.03.2000, discutiu exatamente tema relacionado com a autonomia das agências reguladoras, rechaçando o entendimento do Governado do Estado do Rio Grande do Sul de inconstitucionalidade da atuação da AGERGS no controle de contratos administrativos, institucionalizando a competência da autarquia especial para regular serviços de saneamento, não aceitando a tese de concentração de competência na Administração Pública Direta.

Já, por ocasião do julgamento do Ag. Rg. no RO nº 32.732, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 03.06.2014, houve a decisão sobre a aplicação do artigo 37, inciso VIII, da Constituição Federal, sobre a reserva de vagas em concursos públicos para pessoas portadoras de deficiência, materializando o controle de convencionalidade com a aplicação no caso concreto da Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiência. Não há dúvida sobre as complexidades geradas no cotidiano da Administração Pública de tais entendimentos, ampliando consideravelmente a noção de juridicidade das ações administrativas.

Com relação ao segundo traço característico, a imposição do interesse público sobre o privado, decorre da necessária superioridade do primeiro e da força vinculante da decisão administrativa no modelo erigido, mas, como refere Sabino Casesse,

La supremacia del Derecho Administrativo se erosiona. Primero, deja de ser un atributo permanente de la Administración y del Derecho Administrativo, y se transforma en un privilegio que debe ser concedido por la ley a tenor de las circunstancias. Luego, la supremacia y la unilateralidad son sustituidas por el consenso y la bilateralidad. Finalmente, el ciudadano ya no se encuentra en una posición de subordinación.¹³

A transformação dos vínculos constitucionais contribuiu para a maior horizontalidade das relações entre cidadãos e Administração Pública, sendo os direitos fundamentais responsáveis em grande medida por este fenômeno, alterando o entendimento sobre a legalidade e eventuais espaços de decisões administrativas. O Supremo Tribunal Federal

por ocasião do exame do Ag. Rg. no REExt. nº 597-165-DF, Min. Celso de Mello, j. 28.10.2014, debateu a questão dos direitos fundamentais frente às restrições oriundas do interesse público relativamente à possibilidade ou não de a legislação vedar a edificação e instalação de postos de abastecimento, lavagem e lubrificação nos estacionamentos de supermercados, hipermercados e similares, bem como teatros, cinema, shopping centers, escolas e hospitais públicos, prevalecendo a tese de ausência de inconstitucionalidade, mas destacando a necessidade de materializar o interesse público por meio de lei.

O estudo aqui desenvolvido não é o espaço apropriado para as discussões sobre as origens autoritárias ou não do Direito Administrativo,¹⁴ mas como terceira nota característica destaca-se a exigência de um regime administrativo, compreendendo o conjunto de prerrogativas da Administração Pública e que autoriza o ingresso na esfera privada com base na autoexecutoriedade. É motivo de constantes perplexidades a diluição das fronteiras com o Direito Privado, especialmente em algumas áreas como a dos contratos administrativos, parcerias público-privadas e serviços públicos em geral. Aqui, vale a referência do Recurso Extraordinário nº 789.874-DF, Rel. Min. Teori Zavascki, j. 17.09.2014, no qual houve o polêmico debate sobre as fronteiras do público e do privado com relação aos serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema “S”, vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados por recurso recolhidos do próprio setor produtivo, portanto, ainda que relacionados com a prestação de serviços de utilidade pública não integram a Administração Pública. Na ocasião preponderou o entendimento de que tais entidades não se sujeitam à regra do concurso público, deixando de incidir o regime público do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

O último problema levantado pelo administrativista italiano, a especialidade do juiz, considerando o sistema jurisdicional de controle da Administração Pública adotado pelo Brasil possui outros contornos, cada vez mais discutindo o tema da dimensão do controle exercido pelo Poder Judiciário e as questões do chamado ativismo judicial. Em regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal julgou no REExt. nº 632853, Min. Gilmar Mendes, j. 23.04.2015, o tormentoso tema do alcance do controle jurisdicional sobre questões de concurso público. O caso é importante, não apenas pela abrangência do posicionamento firmado, mas pela

circunstância de aplicar conceitos como reserva de administração e da intervenção judicial pautar-se pelo minimalismo.

As questões suscitadas, portanto, exigem repensar o conjunto de concepções teóricas construídas para lidar com as relações entre cidadãos e Administração Pública, destacando-se neste cenário nacional o denominado Constitucionalismo Contemporâneo como refere Lenio Luiz Streck:

Nessa medida, pode-se dizer que o Constitucionalismo Contemporâneo representa um redimensionamento na práxis político-jurídica, que se dá em dois níveis: no plano da teoria do Estado e da Constituição, com o advento do Estado Democrático de Direito e no plano da teoria do direito, no interior da qual se dá a reformulação da teoria das fontes (a supremacia da lei cede lugar à onipresença da Constituição); na teoria da norma (devido à normatividade dos princípios) e na teoria da interpretação (que, nos termos que proponho, representa uma blindagem às discricionariedades e aos ativismos).¹⁵

As indicações do Constitucionalismo Contemporâneo são úteis para melhor situar o debate sobre o modo de lidar com a crise hermenêutica do Direito Administrativo, no intuito de identificar as posturas fincadas no paradigma liberal-individualista, ultrapassando-se alguns postulados teóricos do positivismo jurídico, e evidenciando algumas das crenças metafísicas, como salvaguardar em decisões judiciais o enunciado do “minimalismo jurídico”.

3 CONDIÇÕES DE POSSIBILIDADE DE UMA HERMENÊUTICA JURÍDICA CONSTITUCIONALMENTE ADEQUADA PARA O DIREITO ADMINISTRATIVO

3.1 DA REPRESENTAÇÃO PARA A COMPREENSÃO HERMENÊUTICA NO DIREITO ADMINISTRATIVO.

Nos itens anteriores discutiu-se a necessidade de compreender o Direito Administrativo além das fronteiras que o reduzem a um conjunto ou sistematização de regras *tout court*, pois caracterizado como conceito interpretativo, para utilizar a expressão de Ronald Dworkin, ou seja, prática partilhada na comunidade jurídica e política, em determinado contexto histórico e social, impondo-se ao intérprete justificá-lo hermeneuticamente. Na linha do Constitucionalismo Contemporâneo, no qual se exige refletir sobre a própria teoria da

interpretação, deve-se destacar que a hermenêutica é muito mais do que compreender textos, pois coloca o homem no centro do processo de compreensão. Trata-se de o constante interrogar sobre a experiência fática da vida, adotando como pano de fundo as indicações normativas do Estado Democrático de Direito. As origens da palavra hermenêutica remontam ao verbo grego *hermeneuein*, traduzido por interpretar, destacando-se também a relação com a figura de Hermes, o deus mensageiro, responsável por transformar tudo aquilo que ultrapassa a compreensão humana em algo inteligível¹⁶.

Quais as condições de possibilidade de materializar as referências sobre a república? É incompreensível gastar verba pública em despesas de carnaval quando sequer há recursos suficientes para atender a saúde, como no caso antes relatado. A tarefa do intérprete é identificar tais contradições e não aceitar teses metafísicas segundo as quais a gestão de orçamentos públicos integra a esfera de discricionariedade administrativa, não se submetendo ao controle jurisdicional.

O julgamento do Recurso Extraordinário nº 6322853 julgado pelo STF é sintomático dos problemas aqui suscitados, pois discutiu o tema da controvérsia constitucional sobre a possibilidade de o Poder Judiciário controlar o ato administrativo cujo objeto é a avaliação de questões de concurso público. A decisão laborou com noções conhecidas da dogmática jurídica como mérito administrativo, separação de poderes ou o postulado jurisprudencial “não compete ao Poder Judiciário substituir a banca examinadora para reexaminar o conteúdo das questões e critérios de correção utilizados pela Banca Examinadora”.

A fundamentação supra, revela que no âmbito do STF, por vezes, a autêntica pergunta pelo sentido do Direito Administrativo fica esquecida, obnubilada pela metafísica, modo de pensar por meio da representação “no qual temos sempre a impressão de estarmos na presença das coisas, das quais, na verdade, nos mantemos distantes, à medida que nós as apreendemos conceitualmente, isto é, o nosso contato com elas é mediado por um conhecimento prévio fundado em algum pressuposto teórico-sistêmico.”¹⁷ Como adverte Lenio Luiz Streck, cada vez mais é preciso chamar a atenção dos juristas para a circunstância de não haver mais o significante primeiro.¹⁸ O conhecimento, no âmbito das ciências, tornou-se refém de tal postura de trazer a questão do ser, mas, na verdade, discutir o ente. Como alude Martin Heidegger, “[...] a metafísica não responde, em nenhum lugar, à questão da verdade do ser, porque nem suscita

como questão. Ela não problematiza porque é que somente pensa o ser, enquanto representa o ente enquanto ente”.¹⁹

O caso sobre o controle jurisdicional dos concursos públicos, ao utilizar significantes primeiros como mérito administrativo, separação de poderes ou ainda a referência ao minimalismo jurídico, é exemplo da compreensão refém da metafísica, com suas articulações específicas. Não há a menor dúvida sobre as complexidades de laborar com o tema das relações entre Poder Judiciário e Administração Pública, mas mais do que nunca se exige o cuidado (hermenêutico) para não cair na tentação das facilitações dadas pela metafísica, pois tal forma de pensar encontra-se calcada na concepção de fundamento último. Trata-se do paradigma da filosofia da consciência mencionado por Ernildo Stein, por meio do qual “o ponto de partida é de certo modo absoluto, o que permite a produção de um observador imparcial dos passos que a consciência realiza através das figuras que se sucedem, e a introdução de uma teleologia que como resultado já está, no entanto, no começo.”²⁰ O ponto de partida, com efeito, é construído a partir instâncias metafísicas, de um ponto de vista arquimediano.²¹

Outra característica da metafísica chama-se compreensão autorreferencial, ou seja, o conhecimento somente é legítimo quando produzido desde os primórdios dos seus próprios enunciados metafísicos, a partir dos quais se determina a verdade dos entes com exatidão. Não deixa de ser clara representação do mito da caverna, pois há uma compreensão que se encontra “no fundo da caverna”, portanto, obscura, devendo caminhar para o lado, o mundo das ideias, a fim de que possa realmente atingir a compreensão – no fundo da caverna há apenas sombras, e do lado externo estão os entes propriamente ditos, sendo imprescindível percorrer o caminho para atingir esse “verdadeiro mundo”. Constata-se da fundamentação utilizada no RE 632853 a fixação da concepção do correto controle a partir da metafísica do mérito administrativo, indicando-se a legitimidade autorreferencial por diversos outros precedentes que seguiram tal linha de raciocínio, constatando-se ter a decisão recorrida contrariado tal entendimento e violando a “reserva de administração”.

Não se pode olvidar, portanto, a hermenêutica jurídica não é técnica, pois não há como estabelecer uma divisão entre a coisa e o método. Como aduz Lenio Luiz Streck, “Na interpretação, procuramos manifestar onticamente aquilo que foi resultado de uma compreensão

ontológica. A interpretação é o momento discursivo-argumentativo em que falamos dos entes (processo, Direito, etc.) pela compreensão que temos de seu ser,²² e o sentido é sempre do caso. Logo, o controle jurisdicional de atos administrativos praticados durante os concursos públicos não pode esconder-se atrás de enunciados dogmáticos de representação dos entes, mas discutir no caso as condições de aplicação do artigo 5º, inciso XXXV, CF, segundo o qual nenhuma lesão ou ameaça de lesão a direito pode ser afastada do Poder Judiciário.

Urge ultrapassar a vetusta divisão do problema hermenêutico em *subtilitas intelligendi*, a compreensão, *subtilitas explicandi*, a interpretação e *subtilitas applicandi*, a aplicação. Com a concepção hermenêutica aqui adotada, tal visão formal não corresponde ao que há de mais fundamental no processo hermenêutico, pois em Gadamer ocorre a integração entre o processo aplicativo e a interpretação, considerando a *applicatio* companheira indissociável da atividade hermenêutica.²³ Não há assim como conceber a divisão dogmática segundo a qual primeiro compreende-se para depois interpretar e por fim aplicar; assim como compreender já é interpretar, toda compreensão é, por conseguinte, aplicação, conforme refere Hans-Georg Gadamer:

Sin embargo, nuestras consideraciones nos fuerzan a admitir que en la comprensión siempre tiene lugar algo así como una aplicación del texto que se quiere comprender a la situación actual del intérprete. En este sentido nos vemos obligados a dar un paso más allá de la hermenéutica romántica, considerando como un proceso unitario no sólo el de comprensión e interpretación, sino también el de la aplicación.²⁴

Com efeito, quando o texto constitucional, artigo 37, inciso I, CF, refere o acesso aos cargos públicos segundo requisitos fixados em lei, combinado com o artigo 5º, inciso XXXV, CF, impõe compreender o caso sem distinções metafísicas, aplicando o dever do controle de constitucionalidade dos certames públicos sem adjetivações como “minimalista”. É duvidosa, portanto, a leitura da Constituição Federal, como já destacado, realizada por ocasião do julgamento do RExt nº 632.853. Aliás, a própria questão cotidianamente repetida de “substituir a banca examinadora” igualmente deve ser repensada sob a perspectiva hermenêutica. Tal modo de compreender em hipótese algum propõe institucionalizar o relativismo.

Não é por outro motivo a referência a Gadamer sobre a circunstância segundo a qual não se pode compreender o texto lançando de modo arbitrário suas próprias convicções. No

horizonte da hermenêutica filosófica, apenas se compreende “algo como algo”, razão pela qual não há um texto em si, mas significado pelo conjunto de sentidos partilhados e institucionalizados, dados por uma tradição. Segundo Gadamer, trata-se de condição de possibilidade, fazendo analogia com a obra de arte, pois a circunstância de o intérprete pertencer ao texto, assemelha-se ao olhar em relação ao quadro; não é possível adotar uma perspectiva arbitrária, mas é preciso vislumbrar que o lugar está dado previamente para aquele que compreende:

La pertencia del intérprete a su texto es como la del ojo a la perspectiva de un cuadro. Tampoco se trata de que este punto de mira tenga que ser buscado como un determinado lugar para colocarse en él, sino que el que comprende no elige arbitrariamente su punto de mira sino que su lugar le está dado con anterioridad. Para la posibilidad de una hermenéutica jurídica es esencial que la ley vincule por igual a todos los miembros de la comunidad jurídica.²⁵

Essa questão é crucial para erigir respostas constitucionalmente adequadas no Direito Administrativo, na linha do trabalho desenvolvido por Lenio Luiz Streck quando sustenta a possibilidade de, a partir da hermenêutica filosófica, alcançar a resposta hermeneuticamente adequada à Constituição, pois “a interpretação no Estado Democrático de Direito é incompatível com esquemas interpretativo-procedimentais que conduzam a múltiplas respostas, cuja consequência (ou origem) são discricionariedades, arbitrariedades e decisionismos.”²⁶ O pressuposto referido por Gadamer para não ser possível associar arbitrariedade e hermenêutica reside na necessidade de isonomia na aplicação da lei para todos os membros da comunidade, tanto que na época do absolutismo não se poderia falar em autêntica hermenêutica, mas vontade soberana do senhor. Assim, no horizonte de sentido do Constitucionalismo Contemporâneo, ficando suas bases na democracia, a decisão judicial, por exemplo, não pode surgir de arbitrariedades interpretativas, bem como as decisões dos administradores públicos não podem ser marcadas por subjetivismos. A hermenêutica jurídica, sob a perspectiva aqui adotada e na linha da Crítica Hermenêutica do Direito, não abre mão da circunstância de que a tarefa da interpretação consiste em concretizar a lei no caso, em sua *applicatio*, mas assim como não há um processo metodológico de subsunção, não é crível defender-se a existência de subjetivismos.

Ainda que não se concorde com as conclusões, conforme a seguir será explicitado, o voto proferido pelo Ministro Luiz Fux no já aludido REExt 632.853 caminhou na direção de alguma espécie de justificação hermenêutica, pois indicou alguns pressupostos de compreensão ao examinar o pano de fundo do controle jurisdicional sobre os atos da Administração Pública e o Estado de Direito. Concorde-se com o entendimento explicitado segundo o qual o exercício do controle deve orientar-se por “parâmetros jurídico-normativos”, cuja consciência histórica remete para vislumbrá-lo como superação do Estado Absolutista, cujo caminho partiu do controle formal para o controle substancial, no qual direitos e garantias fundamentais assumem a dianteira. No entanto, o alcance do controle jurisdicional (diga-se de passagem necessariamente constitucional) não se relaciona com a vetusta fórmula da discricionariedade e sim com o debate do artigo 5º, inciso XXXV, CF, na linha do seu sentido de base de que nenhuma lesão ou ameaça de lesão pode ser afastada do Poder Judiciário, nem por força de lei.

A própria concepção de juridicidade administrativa, como mencionado no voto, entrelaça-se com a superação das dicotomias metafísicas, ato administrativo vinculado e ato administrativo discricionário, conforme aludido por Gustavo Binbenbim, inclusive mencionado na decisão do STF, exigindo-se a discussão sobre o grau de vinculação do artigo 5º, inciso XXXV, CF, em relação ao exercício das competências administrativas e não a permanência da institucionalização de figuras como mérito administrativo, como referido pelo Ministro Luiz Fux. Em matéria de concurso público, objeto do julgamento do RE 632853, impõe-se analisar a esfera de juridicidade, capaz de indicar a presença de direitos públicos subjetivos dos candidatos, incumbindo ao Poder Judiciário controlar ameaças ou violações concretas. Quando a Comissão de Concurso Público indefere recurso administrativo sobre o questionamento de determinada questão formulada, há ou não alguma espécie de direito público subjetivo em discussão?

3.2 O DIREITO ADMINISTRATIVO COMO CONCEITO INTERPRETATIVO: CONTRIBUTO DE RONALD DWORKIN

A resposta da pergunta acima formulada exige conceber o Direito Administrativo como conceito interpretativo, ou seja, não pode ser compreendido como conceito natural, assim

como a noção de controle jurisdicional. Mas qual a relevância disso para a discussão veiculada neste breve estudo?

3.2.1 A Atitude Interpretativa e a Importância do Propósito na Questão Hermenêutica

Não é possível responder ao questionamento o que é o Direito Administrativo no campo da descrição fática ou com um fundamento externo, como refere Stephen Guest, relativamente ao próprio conceito de direito.²⁷ Trata-se, com efeito, de uma atitude (interpretativa) voltada às práticas que conformam o Direito (Administrativo). Na linha do entendimento de Ronald Dworkin, não há como divorciar da compreensão o seu caráter deontológico. A afirmação supra não é isenta de polêmicas, mas evidencia a necessidade de abrir a compreensão do fenômeno jurídico-administrativo para outros âmbitos, como o das práticas jurídicas construídas intersubjetivamente pela comunidade política,²⁸ possibilitando debate interessante sobre os reflexos da teoria dos princípios da Administração Pública. Como conceito interpretativo, o Direito Administrativo é compreendido como prática interpretativa, ou seja, dotado de um conjunto de objetivos e princípios que lhe conferem sentido, mas não sentidos abstratos, obtidos por meio de conceitos semânticos, e sim propósitos construídos no horizonte de sentido da história institucional da comunidade política a que pertence.²⁹ Logo, o propósito, compreendido hermeneuticamente, é condição de possibilidade para a aplicação de regras e a resolução de casos nos quais figurem os cidadãos e a Administração Pública. Em virtude de algumas questões suscitadas neste breve estudo, um dos problemas relacionados com a crise hermenêutica do Direito Administrativo consiste exatamente no esquecimento pela pergunta sobre o seu propósito, o sentido juridicamente localizado no horizonte do Estado Constitucional.

É conhecido o debate no Supremo Tribunal Federal sobre a vedação do nepotismo, cujo percurso interpretativo é útil para elucidar o que acima referiu-se, pois por ocasião do julgamento da MC e ADC nº 12 sobre a constitucionalidade da Resolução nº 07 do Conselho Nacional de Justiça, prevaleceu o entendimento segundo o qual tal ato administrativo normativo não é inconstitucional, pois é legítimo o exercício da competência regulamentar de modo direto, fundada em princípios constitucionais da Administração Pública, no caso, impessoalidade,

eficiência e moralidade administrativa. No entanto, para fundamentar a decisão, laborou-se com noções dogmáticas de *spiritus rectus* do ato normativo, consistente na materialização do artigo 37, “caput”, CF e de Constituição *suprapositiva*, fundada em questões éticas e morais. Como mencionado, sob a perspectiva hermenêutica, não é crível justificar decisões judiciais com fundamentos externos ou indicações abstratas e metafísicas, como no caso. Os problemas ocasionados não se resumem em incompatibilidades teóricas, mas nos perigos de, ao sabor dos ventos, alargar tais fundamentos externos para abarcar toda e qualquer espécie de circunstância fática.

Do citado julgamento, posteriormente foi editada a Súmula Vinculante nº 13 reafirmando o entendimento de vedação da prática do nepotismo, mas paulatinamente enfraqueceu-se o sentido hermenêutico da restrição constitucional. O STF acabou adotando a tese de inaplicabilidade para os casos de cargo políticos, como no julgamento do Recurso Extraordinário nº 579.951, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 20.08.2008, no qual se excluiu da decisão sobre a vedação do nepotismo, a partir da interpretação do artigo 37 da Constituição Federal, os cargos políticos. Também se destaca a Reclamação 14.549 MC/SP, mencionando-se a necessidade de examinar o caso concreto quando diante dos chamados cargos políticos, a fim de verificar se houve fraude à lei ou nepotismo cruzado, que poderia ensejar a anulação do ato. Tal postura jurisprudencial, no entanto, olvida o propósito antes mencionado, concretizado pela proibição da impessoalidade, nos termos do próprio artigo 37 da Constituição Federal, ou seja, permitir o ingresso na esfera pública, política ou não, de questões vinculadas ao interesse privado de administradores públicos.

3.2.2 Desacordos Teóricos e a Melhor Concepção de Direito (Administrativo)

Conceito interpretativo é um conceito sobre o qual as pessoas controvertem e porque possuem concepções diferentes, configura-se tarefa da hermenêutica jurídica discutir qual a melhor concepção para o caso. Relativamente ao ponto, Ronald Dworkin ajuda quando tece algumas críticas ao positivismo jurídico, pois o situa no campo das teorias que não são capazes de explicar de modo adequado os desacordos teóricos sobre o próprio conceito de Direito³⁰ (Administrativo). Para o jusfilósofo, a expressão aguilhão semântico designa o modo como alguns

filósofos conceituam o Direito, partindo do pressuposto de existir um consenso sobre os seus fundamentos, indicando a incapacidade de laborar com os desacordos teóricos.³¹ O agulhão semântico também exsurge no Direito Administrativo, por exemplo, quando alguns institutos são construídos dogmaticamente olvidando o caráter interpretativo, como se fossem capazes de abarcar a totalidade do mundo, não vislumbrando a dimensão existencial em todo o processo de compreensão, ou seja, não há como compreender as relações entre cidadãos e Administração Pública como juridicamente qualificadas tão-somente por textos normativos *tout court* ou com um sentido construído por um conjunto de concepções fincadas com o pé no positivismo jurídico. Tal modo de compreensão igualmente sustenta os problemas de efetividade dos princípios republicanos mencionados no início desta investigação.

Como aduz Ronaldo Porto Macedo Júnior, “uma concepção semântica de um conceito é aquela que procura identificar fatos e regras existentes no mundo que nos permitem usar corretamente esse mesmo conceito.”³² Dai a facilidade com que alguns teóricos no Direito Administrativo laboram com conceitos quase dicionarizados, problematizando exclusivamente os objetos que tal ideia comporta. O problema, portanto, da dimensão semântica reside na busca da verdade enquanto relação de correspondência, constituindo-se verdadeira quando pode ser verificável no mundo por corresponder a determinados fatos.³³ A consequência dessa postura reside no processo de coisificação dos textos normativos, reforçando a compreensão do sistema jurídico e da resolução dos casos a partir de regras *tout court*. Dworkin teve o mérito de, na linha de outros filósofos do Direito, chamar a atenção para a complexidade do processo de compreensão é que há algo maior na interpretação de textos jurídicos. Outrossim, como alude Ronaldo Porto Macedo Júnior, o “feitiço da linguagem” impede muitas vezes que filósofos, na busca incessante do fundamento último, não percebam o modo como a linguagem funciona quando ocorrem discordâncias.³⁴ Lidar com conceitos interpretativos importa não apenas a possibilidade de controvérsias sobre critérios de construção dos conceitos, mas a existência de desacordos teóricos e não empíricos.

A discussão travada no Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RE 724.347-DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 26.02.2015, exemplifica o acima aludido, quando os ministros debateram, em sede de repercussão geral, a existência ou não do dever de indenizar por

parte do Estado na hipótese de posse em cargo público por decisão judicial. No julgamento é nítido o desacordo teórico sobre o conceito de responsabilidade civil do Estado. O Relator, ao examinar o artigo 37, §6º, CF, adotou a concepção de que configurado ato ilegítimo do Estado, proclamado por decisão judicial, há responsabilidade do ente público. Mencionou de forma expressa: “Consoante o preceito, o Estado tem responsabilidade patrimonial em razão dos danos causados por agentes públicos a particulares, não sendo lícito admitir a violação a direito alheio por aquele que atua em nome do Estado, sem que se proceda à indenização”.

O Ministro Marco Aurélio concluiu pela caracterização da responsabilidade da Administração Pública quando se reconhece a ilegitimidade de ato administrativo por meio do qual se obstaculiza o exercício de direito ao cargo público, devendo-se fixar indenização a partir da soma das parcelas remuneratórias que o cidadão haveria percebido se nomeado e empossado em ocasião própria.

No entanto, muito embora algumas divergências fáticas, o voto proferido pelo Ministro Luis Barroso é revelador do desacordo teórico sobre a melhor concepção de responsabilidade civil do Estado, pois manifestando seu entendimento do caráter demasiadamente amplo da responsabilidade no Brasil, adotou a premissa de que o Estado, “a despeito do art. 37, §6º”, responde em muitas situações objetivamente, mas em outras situações, responde subjetivamente, se tiver agido culposamente, se tiver agido arbitrariamente, razão pela qual “é melhor a jurisprudência que atenua a responsabilidade civil do Estado, nesses casos.” O Relator, no entanto, reafirmou a concepção constitucional sobre o tema, ao destacar que no artigo 37, §6º, CF, a responsabilidade do Estado é objetiva. Mas, referiu o Ministro Luís Barroso “eu fiz a opção por uma postura mais comedida na atribuição de responsabilidade civil do Estado, que eu não teria hesitação em reconhecer se considerasse ter havido arbitrariedade patente”. E, conforme consta no citado acórdão, foi a tese prevalecente, entendimento consolidado em sede de repercussão geral, de na hipótese de posse em concurso público determinada por decisão judicial, o servidor não faz jus à indenização, sob o fundamento de que deveria ter sido investido em momento anterior, salvo situação de arbitrariedade flagrante.

No entendimento de Ronald Dworkin, o que melhor explica as controvérsias teóricas passa pela interpretação construtiva, como menciona:

Em linhas gerais, a interpretação construtiva é uma questão de impor um propósito a um objeto ou prática, a fim de torná-lo o melhor exemplo possível da forma ou do gênero aos quais se imagina que pertençam. Daí não se segue, mesmo depois dessa breve exposição, que um intérprete possa fazer de uma prática ou de uma obra de arte qualquer coisa que desejaria que fossem.

[...].

Pois a história ou a forma de uma prática ou objeto exerce uma coerção sobre as interpretações disponíveis destes últimos, ainda que, como veremos, a natureza dessa coerção deva ser examinada com cuidado.³⁵

A partir do exemplo referido, a responsabilidade extracontratual do Estado somente poderia ser compreendida considerando o seus propósitos, por meio do que Dworkin denominou de interpretação construtiva, mais uma vez evidenciando que o problema não se resolve apenas pelo texto do artigo 37, §6º, CF, como regra *tout court*, pois a melhor concepção de responsabilidade do Estado será aquela que a interpreta como prática normativa, ou seja, mantém certa adequação com o conjunto de práticas compartilhadas e que lhe servem de medida ou paradigma.³⁶ No âmbito de um Estado Constitucional, trata-se de perguntar pelo sentido constitucionalmente adequado e, no caso do julgamento do RE 724347, é crível sustentar a concepção do Ministro Marco Aurélio, ainda que vencida pela maioria dos Ministros do STF. Não é dado ao julgador, na órbita da estrita subjetividade, fazer opções, escolhas, mas dialogar com a tradição, no caso, àquela reafirmada sobre o caráter objetivo da responsabilidade extracontratual do Estado.

3.2.3 Integridade e os Princípios da Administração Pública como Unidade de Sentido

A interpretação, portanto, deverá ser capaz de mostrar o Direito Administrativo sob a sua melhor luz, o que é dado por meio da integridade dos princípios constitucionais da Administração Pública, remetendo a questão para o tema da constitucionalização como processo de unidade de sentido. Ao tratar do tema da integridade, Dworkin desenvolve, de forma gradual seu entendimento, iniciando o debate já em *O Direito Levado a Sério* quando foca na crítica ao positivismo, conforme já referido, destacando a importância do modelo de Direito com regras e princípios, nos termos do que pontua Maria Lourdes Santos Pérez.³⁷

Posteriormente, agora na obra *O Império do Direito*, o labor de Dworkin centra-se na construção de sua concepção, partindo de críticas ao que denominou de convencionalismo,

A crise hermenêutica do direito administrativo no constitucionalismo contemporâneo: interlocuções com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

erigindo as bases do pensamento com a concepção do Direito como conceito interpretativo, ao invés de conceito meramente semântico. A integridade configura-se como ideal político, crucial para o Direito como um todo e em especial aqui para o Direito Administrativo, pois para o fim de ultrapassar as posturas subjetivistas que por vezes dominam o exercício das competências administrativas e a própria resolução de casos pelo Poder Judiciário, impõe-se o ideal da integridade como a exigência de o Estado e da comunidade agirem segundo o conjunto único e coerente de princípios.³⁸ Sobre a interpretação, aduz Stephen Guest:

Uma interpretação adequada do direito, segundo Dworkin, encontra-se na ideia de *integridade*. Por meio desta ideia, devemos personificar o direito – tratá-lo como possuindo sua própria integridade – de modo que ele assuma um caráter moral, que trate as pessoas consistentemente como iguais. Eventos legislativos e judiciais do passado relacionam-se com decisões do presente por serem parte de um retrato integral: o comprometimento *igual* da comunidade para com os seus cidadãos.³⁹

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 778.889-PB, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 10.03.2016, enfrentou tema interessante e diretamente relacionado com o objeto deste estudo, ao discutir se a licença maternidade prevista no artigo 7º, inciso XVIII, CF, também se aplica para as servidoras públicas adotantes. Tratava-se de servidora pública federal que, ao obter a guarda provisória para fins de adoção, de criança com um ano de idade, requereu à Administração Pública a concessão de licença-maternidade. Houve a concessão do benefício, mas não pelo mesmo prazo da licença concedida para as servidoras gestantes, buscando-se a aplicação do igual prazo de 120 dias, prorrogável por mais 60 dias. Na síntese realizada pelo Relator, a polêmica consistiu nas seguintes questões: “a lei pode instituir prazos diferenciados para a licença maternidade concedida às servidoras gestantes e às adotantes? E, entre filhos adotados, é legítima a diferenciação do prazo da licença em função da idade da criança adotada?”

No Caso da Licença Maternidade julgada pelo STF, destaca-se do voto do Min. Luís Roberto Barroso a justificativa necessária sobre o propósito deste benefício, examinando-o desde a perspectiva constitucional, como infraconstitucional, descrevendo que os tratamentos diferenciados ocorreram em face de compreender a licença como instituto voltado para a proteção da mãe. No entanto, na própria dimensão histórica da legislação infraconstitucional,

referiu que a função primordial da licença maternidade passou a ser a proteção do menor, “que, tanto no caso da filiação natural quando da adotiva, precisa adaptar-se à família e estabelecer laços de afeto que são fundamentais para o seu desenvolvimento saudável”, circunstância crucial para bem aplicar o instituto em questão em respeito à integridade e coerência.

A integridade funciona como elemento relevante para a própria comunidade. Aceitá-la como virtude é determinante para se transformar em comunidade especial, além de protegida contra decisões parciais, fraudes e outras formas de corrupção, na medida em que há mais espaço para favoritismos quando a vivência não é pautada por princípios coerentes.⁴⁰ No âmbito do Direito Administrativo, no qual as relações entre cidadãos e Administração Pública devem pautar-se por indicações democráticas, a integridade contribui de forma significativa para expandir o papel dos cidadãos na vida com os outros membros da comunidade e nas relações com os entes públicos, criando melhores condições hermenêuticas de superação da crise das indicações sobre moralidade e interesse público referidas na primeira parte.

A integridade de Dworkin é um verdadeiro existencial e funciona como indicação de sentidos autênticos na vida em comunidade, cujas relações devem fundar-se hermenêuticamente no horizonte de sentido da unidade que o Constitucionalismo Contemporâneo representa, como afirmação dos direitos e da democracia. A postura do jusfilósofo americano contribui para construir o que ele denomina de comunidade de princípios, isto é “[...] as pessoas são membros de uma comunidade política genuína apenas quando aceitam que seus destinos estão fortemente ligados da seguinte maneira: aceitam que são governadas por princípios comuns, e não apenas por regras criadas por um acordo político”.⁴¹ Para o fim de combater as arbitrariedades no âmbito do Direito Administrativo, a comunidade de princípios representa a comunidade ergida sob a virtude política da integridade, admitindo que seus direitos e deveres políticos não se esgotam nas decisões particulares tomadas pela Administração Pública, mas está relacionada com algo mais importante, de caráter ontológico, sob a perspectiva aqui adotada, a unidade de princípios, cuja coerência tais decisões devem endossar e respeitar.

No RE nº 778889, STF, inclusive foi mencionado de forma expressa o entendimento de Ronald Dworkin, pois o Relator enfatizou que a Constituição Federal adotou o firme propósito de avançar na proteção conferida à criança e ao filho adotivo. Ou seja, para a devida

compreensão não é suficiente o texto do artigo 7º, XVIII, CF, mas questionar o propósito da prática jurídica. E conclui mencionando a necessidade de considerar tal evolução normativa como cadeia de normas e à luz dos princípios constitucionais, aduzindo:

O que um determinado princípio requer, em dada situação concreta, deve ser avaliado como um “romance em cadeia”. Cada capítulo de um romance parte e é compatível com o capítulo que o antecede, mas inova e faz a história evoluir. Da mesma maneira, a decisão de cada caso que coloque em discussão um determinado princípios deve ser coerente com as decisões anteriores, com as indicações do legislador e, ao mesmo tempo, deve fazer o direito avançar. Essa formulação é denominada “direito como integridade”.

No caso julgado, prevaleceu o entendimento segundo o qual “todos os capítulos desta história avançam paulatinamente no sentido de majorar a proteção dada à criança adotada e de igualar seus direitos fruídos pelos filhos biológicos”. Considerando tais aspectos, efetivamente, a legitimidade do ente público reside na rede de princípios comuns construída intersubjetivamente na comunidade política. Na linha do entendimento de Dworkin, a integridade tem a capacidade de tornar específicas as responsabilidades da cidadania, aprofundando assim o Estado Democrático de Direito, expresso no caso do Brasil, com os princípios do artigo 3º da Constituição Federal, explicitando o dever de construir uma sociedade justa e solidária, conforme uma concepção coerente do que tais princípios expressam materialmente. Não é possível, portanto, mantendo a integridade e coerência com o próprio texto do artigo 1º, III e artigo 227, §6º, ambos da Constituição Federal, direcionados para o tratamento igual entre filhos adotivos ou não, vislumbrar tratamento diferenciado dos prazos de licença maternidade para servidoras públicas, tanto em caso de filiação natural ou adotiva.

Tal compreensão hermenêutica, portanto, não é arbitrária, mas depende das pré-compreensões herdadas do Constitucionalismo com a qual tem por dever de integridade e coerência dialogar, criando as condições de possibilidade para o que Hans-Georg Gadamer denomina fusão de horizontes.⁴² A integridade, assim sendo, e o caso acima aludido é exemplar, não se satisfaz com a circunstância de as mesmas decisões serem repetidas ao longo do tempo - coerência, mas é mais pretensiosa, pois se direciona para a construção de um sistema integrado de princípios, contribuindo para diminuir os espaços de decisões arbitrárias, ao dotar de maior eficácia hermenêutica o conteúdo substancial da Constituição.

É como refere Dworkin, as decisões serão adequadas se derivam de princípios que oferecem a melhor interpretação construtiva da prática jurídica da comunidade,⁴³ se possuem a capacidade de ver a prática jurídica sob a sua melhor luz. Há outro ponto de destaque na integridade: não se trata de simplesmente seguir decisões do passado distante, mas de compreender o conjunto de decisões como tradição com a qual se deve dialogar⁴⁴ e confrontar as próprias opiniões, preponderando no caso os princípios de decisões que foram capazes de obter o sucesso de melhor realizar legitimamente o Direito Administrativo, ou seja, no horizonte do Estado Democrático de Direito. Para o filósofo, sob a perspectiva hermenêutica, as decisões contêm não apenas um número limitado de direitos e deveres explícitos, mas também, e isto é o fato determinante na interpretação, o sentido mais profundo e complexo de princípios que a justificam, ou seja, o propósito da prática jurídica. Como foi destacado por Lenio Luiz Streck, os princípios jurídicos introduzem o mundo prático no Direito (Administrativo), cujo exercício hermenêutico aproxima-se da tarefa de descrever tais indicações deontológicas da decisão aplicáveis ao caso. O Direito Administrativo como integridade é o Direito justificado por princípios, como aduz Ronald Dworkin:

Quando um juiz declara que um determinado princípio está imbutido no direito, sua opinião não reflete uma afirmação ingênua sobre os motivos dos estadistas do passado, uma afirmação que um bom cínico poderia refutar facilmente, mas sim uma proposta interpretativa: o princípio se ajusta a alguma parte complexa da prática jurídica e a justifica; oferece uma maneira atraente de ver, na estrutura dessa prática, a coerência de princípio que a integridade requer.⁴⁵

Essa passagem reflete muito do que já foi exposto aqui sobre a necessidade de ultrapassar o estágio de interpretações subjetivistas, pois cada decisão integra a complexa rede de uma proposta interpretativa, cujo intérprete realiza o labor hermenêutico inserido na unidade de indicações deontológicas dadas pelos princípios. É com tal orientação hermenêutica que os princípios constitucionais da Administração Pública do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal funcionam para combater decisões arbitrárias no exercício das competências administrativas. Como aduz Maria Lourdes Santos Pérez, a integridade no âmbito jurisdicional relaciona-se com a própria instituição do Estado de Direito na qual os juízes possuem a missão de resolver os litígios, cuja teoria de Dworkin direciona-se para possibilitar que os juízes sejam

capazes, no exercício da atividade interpretativa, de especificar os princípios que sustentam as práticas jurídicas.⁴⁶

O intérprete está sempre localizado em um algo hermenêutico que lhe antecede e no qual está situado. Daí também é importante a analogia de Dworkin com o chamado romance em cadeia, na medida em que se dar conta dos princípios que justificam as decisões do passado relaciona-se com a tarefa hermenêutica de identificar o propósito da tradição, ou seja, o sentido que lhe chega do passado, como aduz Gadamer, pois o sentido não se encontra somente nas palavras, no que está escrito, mas em todas as criações humanas, e a descoberta do sentido é tarefa da hermenêutica.⁴⁷ Assim, ultrapassa-se a tese que não admite respostas adequadas para cada caso. Por ocasião do julgamento do Caso da Licença Maternidade (RE 778889), evidenciou-se que, no âmbito do Estado Constitucional de Direito, por toda a historicidade da prática jurídica em jogo, a única solução legítima seria não estabelecer diferenciação de prazo entre a licença maternidade de filhos naturais e a de filhos adotivos, como explicitado no voto:

Ora, se para filhos biológicos, conectados às suas mães desde o útero, jamais negligenciados, jamais abusados, jamais feridos, há necessidade de uma licença mínima de 120 dias, violaria o direito dos filhos adotados à igualdade e à proporcionalidade, em sua vertente de vedação à proteção deficiente, pretender que crianças em condições muito mais gravosas gozem de período inferior de convívio com as mães.

É essa intrincada relação hermenêutica que Dworkin discute por meio do Romance em Cadeia,⁴⁸ e citada no voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso, ao referir-se que o crítico literário deve vislumbrar o romance como um só, impondo-lhe a tarefa de criar o melhor romance possível de modo a preservar a integridade e a coerência. Configura-se algo relevante para o debate aqui travado sobre as condições de possibilidade para não cair nos perigos das decisões – administrativas e judiciais – arbitrárias. É como sustenta o autor supra, na medida em que se considere a tradição autêntica, o intérprete deve decidir com o objetivo de continuar contando a história do Constitucionalismo Contemporâneo no qual o caminho é do contínuo trabalho, com todos os seus retrocessos conhecidos, de erigir a sociedade fundada em direitos e garantias fundamentais, de modo a cumprir as promessas da modernidade, como explicitado nos artigos 1º e 3º da Constituição Federal. É crível compreender que indicam a história a ser construída cotidianamente na interpretação dos textos jurídicos, direcionada para aprofundar o

Estado Democrático de Direito, a partir da dignidade humana, cujo sentido é construído intersubjetivamente, e da necessidade de erigir uma sociedade livre, justa e solidária.⁴⁹

Ao mencionar a necessidade de cada romancista que escreve mais um capítulo adotar um ponto de vista sobre o romance, Dworkin igualmente remete para o debate no campo do Direito (Administrativo) de o intérprete dialogar com a tradição que lhe chega do passado no horizonte de sentido de um dado ponto de vista (hermenêutico). Como compreender é um existencial, o ponto de vista hermenêutico é sempre uma perspectiva na qual se encontra o intérprete, pois a situação hermenêutica é que permite determinar o sentido,⁵⁰ assim como a construção do novo sentido – aplicação do texto no caso – decorre da situação hermenêutica. Como refere Dworkin, ao examinar as concepções sobre um texto, até é possível que uma delas se ajuste à obra, em algum aspecto, mas sob a perspectiva da integridade, a melhor concepção será a que se ajuste melhor a maior parte da obra em desenvolvimento. Talvez ao longo da nossa história institucional, perdeu-se um pouco o olhar voltado para a manutenção da integridade e coerência nas decisões jurídico-administrativas.

4 CONCLUSÃO

A denominada crise da Administração Pública brasileira, além de outros fatores mais complexos, também exige repensar o modo como cotidianamente as relações entre cidadãos e Estado são construídas, pois se denota cada vez mais a necessidade de repensar as virtudes republicanas, não somente sob a perspectiva do administrador, mas do próprio cidadão.

No presente estudo destacou-se a unidade hermenêutica do artigo 37, “caput”, da Constituição Federal, mas sempre pautada pelas virtudes de integridade e coerência, como modo de melhor compreender, por exemplo, questões de moralidade administrativa e a concretização do interesse público, indicações normativas que há muito sofrem de anemia significativa.

A desconstrução de modelos tradicionais sob os quais o Direito Administrativo fundou-se dogmaticamente, especialmente a partir do século XVIII, ocasiona algumas perplexidades e alimenta a crise hermenêutica referida, como a pluralidade de centros normativos, destacando-se o papel exercido nos últimos anos pelas agências reguladoras. A proliferação de

indicações jurídicas, sem guardar a força normativa da Constituição, alimenta o processo de insegurança jurídica. Além desse aspecto de fragmentação interna, a inserção de outros instrumentos jurídicos, de caráter internacional, cada vez mais, exige dos agentes públicos repensar o cotidiano da Administração, como no relevante julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal no qual realizou controle de convencionalidade de edital de concurso público, com base na Convenção Internacional das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas Portadoras de Deficiências.

Urge, portanto, ultrapassar as vetustas origens, ainda que discutíveis, autoritárias do Direito Administrativo, um campo de poder fundado em prerrogativas executadas sobre a vida dos cidadãos, pois na própria jurisprudência vislumbra-se o entendimento de repensar a supremacia do público em matéria de restrições dos direitos fundamentais. No entanto, a própria ingerência do Poder Judiciário é fator da crise do Direito Administrativo, erigindo-se o entendimento da Corte Suprema com base em conceitos metafísicos de reserva de administração e atuações jurisdicionais minimalistas.

A investigação aqui realizada propôs o debate considerando alguns tópicos específicos, como, no plano da teoria do Estado, o advento do Estado Democrático de Direito, em relação à teoria do direito, discutir o problema das fontes, não apenas o material normativo de controle do Poder Judiciário, mas os instrumentos que devem ser utilizados pela própria Administração Pública. E, finalmente, para completar a ideia de Constitucionalismo Contemporâneo, a teoria da norma e a teoria da interpretação são pontos-chaves para discutir temas relevantes, como a discricionariedade administrativa.

Como aludido, a hermenêutica jurídica é muito mais do que compreender textos, pois coloca o homem no centro do processo de compreensão, impondo-se no exercício das práticas jurídico-administrativas e de controle jurisdicional o questionamento sobre o sentido do Direito Administrativo, algo obnubilado pelo modo de pensar fincado na representação. O caso sobre o controle jurisdicional de concursos público é emblemático, pois ao invés de posturas confortáveis atrás de entes metafísicos como mérito, minimalismos e tantos outros que surgem, é tarefa do intérprete qualificado, com base no artigo 5º, inciso XXXV, CF, questionar

hermeneuticamente sobre a existência no caso de ameaça ou violação de direitos públicos subjetivos do candidato.

O Direito Administrativo, assim, deve ser compreendido como conceito interpretativo, pois é dotado de um conjunto de objetivos e princípios que lhe conferem propósitos, mas não propósitos abstratos, obtidos por meios de conceitos semânticos e sim algo construído no horizonte de sentido da história institucional da comunidade a que pertence, sendo que o pensamento de Ronald Dworkin é útil para problematizar a questão. A hermenêutica jurídica sustenta a necessidade de superar o modo de aplicar textos jurídicos *tout court*, com sentidos construídos no campo da descrição fática ou fincadas em alguma espécie de fundamento externo.

O caso julgado pelo STF sobre a responsabilidade extracontratual do Estado na hipótese de posse em cargo público por decisão judicial também revelou a importância de admitir a presença de desacordos teóricos e firmar o entendimento sobre a melhor concepção. Como alude Dworkin, a interpretação construtiva destaca-se pela circunstância de primar pela questão de impor um propósito a uma prática, a fim de torná-la o melhor exemplo possível do gênero a que pertença.

A integridade dos princípios constitucionais da Administração Pública, como exigência de o Estado e a comunidade agirem segundo um conjunto único e coerente de princípios, contribui para melhor compreender o propósito do Direito Administrativo e a resolução de casos. Trata-se de verdadeiro existencial e funciona como indicação de sentidos autênticos para as relações jurídico-administrativas, fundadas hermeneuticamente na unidade de sentido que o Constitucionalismo Contemporâneo representa.

Os diversos casos relacionados com o cotidiano do modo de compreender questões de moralidade e interesse público, bem como as decisões do STF, permitem concluir que a legitimidade da Administração reside na rede de princípios comuns construídos intersubjetivamente na comunidade política. A crise hermenêutica aqui examinada exige o profundo diálogo com a tradição autêntica, a do Estado Democrático de Direito do artigo 3º da Constituição Federal, de modo a preservar a integridade e coerência das práticas jurídicas.

NOTAS

- ¹ Em relação à crise do Direito Administrativo é interessante o texto de Sabino Cassese, *Crisis y Transformaciones del Derecho Administrativo*, in: *Derecho Administrativo: historia y futuro*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014, p. 349-357 quando relaciona o problema com os vínculos deste ramo do Direito, com o Estado, com a Lei e com os Juízes. Na medida em que tais relações sofrem mutações significativas, surgem os paradoxos e incertezas. O Estado já há muito não possui mais a centralidade no processo de regulação, seja por processos internos ou mecanismos externos como os mercados globalizados. Também, ainda em relação ao Estado, houve profunda modificação do seu perfil tradicional de estrutura unitária e organizada hierarquicamente, ocorrendo o que Cassese denomina de desagregação ou a perda de coerência e unidade dos poderes públicos. As modificações nos vínculos com a lei igualmente aprofundam a crise, pois debate-se não apenas o problema da legitimidade dos parlamentos, mas o próprio respeito aos textos normativos, por parte dos cidadãos e dos agentes públicos. As relações inseguras entre vinculação e autonomia administrativa produzem situações conflituosas e de difícil solução. E, por fim, muito embora o autor italiano refira-se aos juízes administrativos, no Brasil assiste-se o constante debate sobre o assombroso crescimento do controle jurisdicional da Administração Pública, produzindo, no entendimento de Sabino Cassese, efeitos danosos em alguns casos, motivados por atender expectativas dos cidadãos.
- ² AGRA, Walber de Moura. *Republicanism*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 16.
- ³ AGRA, Walber de Moura. *Republicanism*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 60.
- ⁴ DWORKIN, Ronald. *Justiça para ouriços*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 199.
- ⁵ Os casos de corrupção foram examinados e contextualizados por Lucas Rocha Furtado na obra intitulada *As Raízes da Corrupção no Brasil: Estudo de Casos e Lições para o Futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 233, na qual descreve em detalhes e ao final traça delineamentos de modo a prever a corrupção no Brasil.
- ⁶ Sobre a questão, ver os debates no que tange ao modo de compreender os princípios da Administração Pública a partir da integridade e coerência, vislumbrando-os como conceitos interpretativos (OHLWEILER, Leonel Pires. Responsabilidade Hermenêutica e a Efetividade dos Princípios da Administração Pública: um debate a partir do Caso da reserva de vagas em concurso público para portadores de deficiência. In: *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, ano 13- n. 17- jan./junho 2015).
- ⁷ STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso*. constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 582.
- ⁸ Conforme informação retirada do site do Ministério Público de Minas Gerais, <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias>. Acesso em: 4 jul. 2016.
- ⁹ As lições de Luis Alberto Warat e Leonel Severo Rocha sobre o tema ainda são atuais, pois menciona de forma expressa: “Por vezes também se fala de ambiguidade para os casos de anfibiologia. Uma palavra ou grupo de signos é anfibiológico quando se pode precisar as características designativas com independência do contexto de uso (contém um alto grau de incerteza no nível de sua significação de base, o que permite uma relativa multiplicidade dos campos denotativos aos quais pode ser aplicado). Ou seja, trata-se dos casos onde a significação é anêmica. Os estereótipos e os lugares tópicos podem ser considerados exemplos típicos das expressões anfibiológicas” (WARAT; ROCHA, 1995, p. 78).

- ¹⁰ STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) Crise*: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 40.
- ¹¹ CASSESE, Sabino. *Derecho administrativo: historia y futuro*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014, p.363.
- ¹² CASSESE, Sabino. *Derecho administrativo: historia y futuro*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014, p.363.
- ¹³ CASSESE, Sabino. *Derecho administrativo: historia y futuro*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014, p.366.
- ¹⁴ A questão foi amplamente debatida por Gustavo Binbenbim, ao afirmar: “O surgimento do direito administrativo, e de suas categorias jurídicas peculiares (supremacia do interesse público, prerrogativas da Administração, discricionariedade, insindicabilidade do mérito administrativo, dentre outras), representou antes uma forma de reprodução e sobrevivência das práticas administrativas do Antigo Regime que a sua superação. A juridicidade embrionária da Administração Pública não logrou subordiná-la ao direito; ao revés, serviu-lhe apenas de revestimento e aparato retórico para sua perpetuação fora da esfera de controle dos cidadãos” (BINBENBIM, 2014, p. 11).
- ¹⁵ STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso*. constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.37.
- ¹⁶ PALMER, Richard E. *Hermenêutica*. Lisboa: Edições 70, 1996, p.24.
- ¹⁷ MICHELAZZO, *Do um como princípio ao dois como unidade*: Heidegger e a reconstrução ontológica do real. São Paulo: FAPESP: Annablume, 1996, p. 18.
- ¹⁸ STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 259.
- ¹⁹ HEIDEGGER, *Que é Metafísica?* In: *Conferências e Escritos Filosóficos*, São Paulo: Abril Cultural 1979, p. 66.
- ²⁰ STEIN, Ernildo. *Seis estudos sobre ser e tempo*. Comemoração dos sessenta anos de Ser e Tempo. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1990, p. 46.
- ²¹ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 68.
- ²² STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 273.
- ²³ FERNANDEZ-LARGO, Antonio Osuna. *La hermenéutica jurídica de Hans-Georg Gadamer*. Valladolid: Secretariado de Publicaciones, Universidad, D.L. 1992, p. 75.
- ²⁴ GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y método I*. fundamentos de una hermenéutica filosófica. Salamanca: Ediciones Sígueme, 1993, p. 378-379.
- ²⁵ GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y método I*. fundamentos de una hermenéutica filosófica. Salamanca: Ediciones Sígueme, 1993, p. 401.

- 26 STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso. constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.328.
- 27 GUEST, Stephen. *Ronald Dworkin*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 16.
- 28 STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso. constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 544.
- 29 No entendimento de Lenio Luiz Streck, aplicar princípios e resolver casos possui relação direta com a reconstrução da história institucional do caso, elemento indispensável para não haver decisões arbitrárias (STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso. constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 202).
- 30 DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 55.
- 31 Trata-se, segundo Ronald Porto Macedo Júnior, do entendimento de Dworkin sobre a incapacidade de algumas teorias do direito. Em relação ao aguilhão semântico, constitui-se na pretensão positivista de consenso na determinação dos fundamentos do Direito (MACEDO JUNIOR, 2013, p. 181).
- 32 MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. *Do xadrex à cortesia. Dworkin e a teoria do direito contemporânea*. São Paulo: Saraiva, 2013, p.180.
- 33 Sobre o tema da relação semântica, impõe-se referir o aludido por Luis Alberto Warat e Leonel Severo Rocha quando mencionam o seguinte: “A relação semântica é aquela que vincula as afirmações do discurso com o campo objetivo a que este se refere. Estamos, assim, frente a uma noção de verdade que se qualifica como objetiva, para diferenciar-se da verdade subjetiva, que pode revestir-se na forma de uma opinião, uma crença, uma valoração ou mesmo um estado mental. A partir da concepção semântica de verdade tornam-se sem sentido os enunciados que não possuem referência empírica” (WARAT; ROCHA, 1995, p. 42).
- 34 MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. *Do xadrex à cortesia. Dworkin e a teoria do direito contemporânea*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 183.
- 35 DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 64.
- 36 MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. *Do xadrex à cortesia. Dworkin e a teoria do direito contemporânea*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 215.
- 37 SANTOS PÉREZ. *Una Filosofía para Eriços: una aproximación al pensamiento de Ronald Dworkin*. In: DOXA nº 26, Alicante: Universidad de Alicante, 2003, p. 350-351.
- 38 DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 202.
- 39 GUEST, Stephen. *Ronald Dworkin*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 19.
- 40 DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 228.
- 41 DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 254.
- 42 GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y método I. fundamentos de una hermenéutica filosófica*, p. 377.
- 43 DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 272.

- ⁴⁴ GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y método I. fundamentos de una hermenéutica filosófica*, 1993, p. 344.
- ⁴⁵ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 274.
- ⁴⁶ SANTOS PÉREZ, María Lourdes. *Uma Filosofia para Erixos: uma aproximación al pensamiento de Ronald Dworkin*, 2003, p. 355.
- ⁴⁷ GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y método II*. Salamanca: Sígueme, 1992, p. 113.
- ⁴⁸ No texto *Uma Questão de Princípios*, o autor já desenvolveu a interessante questão das proximidades entre Direito e Literatura, “*De que maneira o Direito se assemelha à literatura*” (p. 251) e na obra *O Império do Direito*, mencionou de forma expressa: “Em tal projeto, um grupo de romancistas escreve um romance em série; cada romancista da cadeia interpreta os capítulos que recebeu para escrever um novo capítulo que é então acrescentado ao que recebe o romancista seguinte, e assim por diante. Cada um deve escrever seu capítulo de modo a criar, da melhor maneira possível, o romance em elaboração, e a complexidade dessa tarefa reproduz a complexidade de decidir um caso difícil como integridade” (DWORKIN, 1999, p. 276).
- ⁴⁹ Sobre o tema ver OHLWEILER, Leonel. Aproximações Hermenêuticas entre Direito e Literatura: a narratividade dos princípios constitucionais da Administração Pública, In: *Direito e Literatura. O Encontro entre Themis e Apolo*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 173-197.
- ⁴⁹ Sobre o tema ver OHLWEILER, Leonel. Aproximações Hermenêuticas entre Direito e Literatura: a narratividade dos princípios constitucionais da Administração Pública, In: *Direito e Literatura. O Encontro entre Themis e Apolo*. Curitiba: Juruá, 2008, p. 173-197.
- ⁵⁰ STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise. uma exploração hermenêutica da construção do direito*. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 285.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. *Republicanism*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo. direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- CASESSE, Sabino. *Derecho administrativo: historia y futuro*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2014.
- CASSESE, Sabino; TORCHIA, Luisa. *Diritto amministrativo. una conversazione*. Bologna: Il Mulino, 2014a.
- DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- DWORKIN, Ronald. *Justiça para ouriços*. Coimbra: Almedina, 2012.

- FERNANDEZ-LARGO, Antonio Osuna. *La Hermenéutica jurídica de Hans-Georg Gadamer*. Valladolid: Secretariado de Publicaciones, Universidad, D.L. 1992.
- FURTADO, Lucas Rocha. *As raízes da corrupção no Brasil*. estudo de casos e lições para o Futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
- GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y método II*. Salamanca: Sígueme, 1992.
- GADAMER, Hans-Georg. *Verdad y Método I*. Fundamentos de una Hermenéutica Filosófica. Salamanca: Ediciones Sígueme, 1993.
- GUEST, Stephen. *Ronald Dworkin*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- HEIDEGGER. Que é Metafísica? In: *Conferências e Escritos Filosóficos*, São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Coleção Os Pensadores).
- MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. *Do xadrez à cortesia: Dworkin e a teoria do direito contemporânea*. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MICHELAZZO. *Do um como princípio ao dois como unidade: Heidegger e a reconstrução ontológica do real*. São Paulo: FAPESP: Annablume, 1996.
- MPMG - Ministério Público de Minas Gerais. *MPMG recomenda que dinheiro que seria gasto com carnaval de Monte Carmelo seja investido em serviços essenciais à população*. 2016. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias>. Acesso em: 4 jul. 2016.
- OHLWEILER, Leonel Pires. Aproximações Hermenêuticas entre Direito e Literatura: a narratividade dos princípios constitucionais da Administração Pública, In: *Direito e Literatura. O Encontro entre Themis e Apolo*. Curitiba: Juruá, 2008.
- OHLWEILER, Leonel Pires. Responsabilidade Hermenêutica e a Efetividade dos Princípios da Administração Pública: um debate a partir do Caso da reserva de vagas em concurso público para portadores de deficiência. In: *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*, ano 13- n. 17- jan./junho, - 2015, Belo Horizonte: Editora Fórum, p. 89-111.
- PALMER, Richard E. *Hermenêutica*. Lisboa: Edições 70, 1996.
- SANTOS PÉREZ, Maria Lourdes. *Una Filosofía para Eriços: una aproximación al pensamiento de Ronald Dworkin*. In: DOXA nº 26, Alicante: Universidad de Alicante, 2003.
- STEIN, Ernildo. *Seis estudos sobre Ser e Tempo*. Comemoração dos sessenta anos de Ser e Tempo. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1990.
- STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso*. constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) Crise*. Uma exploração hermenêutica da construção do direito. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

WARAT, Luis Alberto; ROCHA, Leonel Severo. *O Direito e sua linguagem*. 2. ed. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1995.

Recebido: 15-9-2016

Aprovado: 8-11-2016

