



O CUSTO DAS ESCOLHAS PÚBLICAS

THE COST OF PUBLIC CHOICES

Emerson Melega Bernardinelli¹

RESUMO: O trabalho tem por objetivo explicar e criar no leitor uma opinião crítica a respeito das políticas públicas. As políticas públicas como implementadora dos direitos fundamentais, que por sua vez são normas de eficácia limitada, são criadas e executadas pela Administração Pública de acordo com seus critérios de oportunidade e conveniência, isto porque, é ela a detentora das verbas tributárias que tem como uma das grandes finalidades a reversão em benefício do coletivo. Contudo, é de fácil constatação que nem todos os direitos fundamentais são garantidos a contento. Assim, trazemos para o leitor a ideia de políticas públicas com enfoque nos seus custos de implementação.

Palavras-chave: custo das políticas públicas; implementação de políticas públicas; as escolhas públicas

ABSTRACT: The work aims to explain and create in the reader a critical opinion about public policy. Public policies and implementing of fundamental rights, which in turn are of limited efficacy standards are created and implemented by public authorities according to their opportunity and convenience criteria, this because is the holder of the tax money that has such a the great purposes reversal for the benefit of the collective. However, it is easy finding that not all fundamental rights are guaranteed satisfaction. Thus, we bring to the reader to public policy idea of focusing on their cost of implementation.

Key words: Cost of Public Policies; Implementation of Public Policies; Public Choices

¹ Acadêmico de Direito do Centro Universitário Toledo (Unitoledo)

INTRODUÇÃO

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, direitos sociais como saúde, educação, moradia e previdência social adquiriram força positiva-constitucional. Assim, foi imposto ao Estado, por meio de suas ações governamentais, a garantia, aplicação e eficiência de tais direitos aos seus cidadãos. Em contrapartida, estes corresponderão com os custos destas implementações por meio da via tributária, ideia esta extraída do modelo de Estado-Social.

As ações governamentais, que buscam a satisfação dos deveres sociais, impostos ao Estado pela Constituição, serão executadas pela Administração Pública, detentora dos recursos para tal fim, que o fará por meio de Políticas Públicas.

1. CONCEITUANDO POLÍTICAS PÚBLICAS

Política Pública é um elemento complexo ao estudo do direito, por conter elementos estranhos à ferramentas conceituais jurídicas, como coloca Maria Paula Dallari Bucci (2006, p.46):

Para um estudioso do direito é extremamente difícil sintetizar em um conceito a realidade multiforme das políticas públicas. Uma política pública carrega, necessariamente, elementos estranhos às ferramentas conceituais jurídicas, tais como os dados econômicos, históricos e sociais de determinada realidade que o Poder Público visa atingir por meio do programa de ação.

Assim, adverte o autor Fábio Konder Comparato (2002, p. 57-58):

A primeira distinção a ser feita, no que diz respeito à política como programa de ação, é de ordem negativa. Ela não é uma norma nem um ato, ou seja, ela se distingue nitidamente dos elementos da realidade jurídica, sobre os quais os juristas desenvolveram a maior parte de suas reflexões, desde os primórdios da *iurisprudencia* romana.

[...]

Mas, se a política deve ser claramente distinguida das normas e dos atos, é preciso reconhecer que ela acaba por englobá-los como seus componentes. É que a política aparece, antes de tudo, como uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado.

[...]

A política, como conjunto de normas e atos, é unificada pela sua finalidade. Os atos, decisões ou normas que a compõem, tomados isoladamente, são de natureza heterogênea e submetem-se a um regime jurídico que lhes é próprio.

Em suma, o autor vem a nos mostrar que atos e normas, objeto de reflexão dos juristas desde o direito romano, não podem ser confundidos com políticas que vem a ser um elemento

novo, uma atividade formada pelo conjunto de atos e normas com o acréscimo de uma busca a determinada finalidade.

Em mesmo norte prescreve Maria Paula Bucci (2002, p. 255):

Inovando na tradição jurídica, a política distinguir-se-ia das categorias das normas e atos jurídicos, embora esses elementos sejam parte integrante dela. A noção operacional de política estaria mais próxima do conceito de atividade, “conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado”.

Política Pública será então, a definição dada às ações – atividades – desenvolvidas pelo Poder Público que busca a satisfação e cumprimento dos deveres sociais que lhe foram incumbidos pela Carta Magna, observando sempre o interesse coletivo, parâmetro este de suas atividades. Neste sentido é a definição trazida por Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p. 829) “são metas e instrumentos de ação que o Poder Público define para a consecução de interesses públicos que lhe incube proteger”.

Ideia esta é bem sintetizada pelo jurista Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p.802) – quando afirma que políticas públicas são “um conjunto de atos unificados por um fio condutor que os une ao objetivo comum de empreender ou prosseguir um dado projeto governamental para o País.”

Maria Paula Bucci, (2002, p. 269), nos ensina:

o adjetivo “pública”, justaposto ao substantivo “política”, deve indicar tanto os destinatários como os autores da política. Uma política é pública quando contempla os interesses públicos, isto é, da coletividade – não como fórmula justificadora do cuidado diferenciado com interesses particulares ou do descuido indiferenciado de interesses que merecem proteção – mas como realização desejada pela sociedade.

Neste ponto é importante reproduzir a observação feita por Clarice Seixas Duarte (2013, p. 18):

[...] uma determinada política não poder ser considerada pública a menos que seja adotada por uma instituição governamental. Entretanto, pode acontecer que uma iniciativa bem-sucedida oriunda da sociedade civil acabe incorporada pela Administração Pública e sendo por ela incorporada na forma de política voltada à concretização de um determinado direito. Neste caso, quando houver senão a iniciativa, pelo menos a chancela do Estado, a política de transforma em pública[...].

Assim, mesmo que existam políticas voltadas ao bem comum e ao interesse coletivo de uma sociedade, somente terão o adjetivo de públicas quando incorporadas pela Administração Pública. É imprescindível, portanto, a participação do Poder Público na execução de tais políticas.

Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 252 e 264), definindo o que é políticas públicas para o direito, escreve:

As políticas são instrumentos de ação dos governos – o *government by policies* que desenvolve e aprimora o *government by law*. A função de governar – o uso do poder coativo do Estado a serviço da coesão social – é o núcleo da ideia de políticas públicas, redirecionando o eixo de organização do governo da lei para as políticas. As políticas são uma evolução em relação à ideia de lei em sentido formal, assim como esta foi uma evolução em relação ao *government by men*, anterior ao constitucionalismo. E é por isso que se entende que o aspecto funcional inovador de qualquer modelo de estruturação do poder público caberá justamente às políticas públicas.

[...]

As políticas públicas devem ser vistas também como um processo ou conjunto de processos que culmina na escolha racional e coletiva de prioridades, para a definição dos interesses públicos reconhecidos pelo direito.

A autora ainda, citando Ronald Dworkin, coloca que: “As políticas públicas contrapostas à noção de princípio, designa aquela espécie de padrão de conduta [*standard*] que assinala uma meta a alcançar, geralmente uma melhoria em alguma característica econômica, política ou social da comunidade.” (BUCCI, 2002, p. 253).

Conforme expõe Clarice Seixas Duarte (2013, p.21), as políticas públicas surgirão toda vez que o Estado for chamado a agir, nas hipóteses de ter que planejar o desenvolvimento nacional, organizar um serviço público, construir escolas, hospitais e investir recursos para a melhoria de determinados fatores da sociedade, sendo as políticas públicas um objeto de excelência na efetivação dos direitos sociais.

Nesta perspectiva, o Poder Legislativo é quem autorizará e limitará a execução realizada pelo Poder Executivo, através de leis que regulam e disciplinam estas políticas. Este sistema decorre do princípio da legalidade, um dos princípios norte da Administração Pública. Competindo, assim, aos representantes do povo, a direção das ações governamentais e aplicabilidade das políticas públicas, buscando atender os ditames estabelecidos pelo constituinte e a satisfação do interesse comum.

Portanto, o Estado é quem estabelecerá os setores prioritários da sociedade, para que estes tenham um maior investimento pautado no anseio da coletividade, fazendo das políticas públicas seu objeto fim na busca em satisfazer todos aqueles direitos sociais que lhe são impostos pela Carta Magna, que com suas ações governamentais passara a definir o que se é prioridade para seu povo.

2. DIREITOS SOCIAIS COMO NORMAS DE EFICÁCIA LIMITADA

A Constituição de 1988, introduzindo ao Estado brasileiro a ideia de Estado-Social e Democrático de Direito, trouxe positivado um extenso rol de direitos sociais a serem

cumpridos. Direitos estes, impossíveis de serem cumpridos de forma plena, já que se trata de norma programática, de eficácia limitada.

Neste sentido, na obra de Gilmar Mendes e Paulo Bianco (2015, p. 63) nos traz que as constituições dirigentes – aqui intituladas como programáticas – não se bastam como disposição sobre o estatuto do poder. Elas traçam metas, programas de ação e objetivos para as atividades do Estado nos domínios social, cultural e econômico, sendo a Constituição de 1988 indubitavelmente propensa a este modelo.

O constitucionalista Pedro Lenza (2014, p. 254) define tais normas como:

[...] normas que de imediato, no momento que a Constituição é promulgada, ou entra em vigor, não têm o condão de produzir todos os efeitos, precisando de uma lei integrativa [...] as normas constitucionais de eficácia limitada produzem um mínimo efeito, ou, ao menos, o efeito de vincular o legislador infraconstitucional aos seus vetores.

Discorre o autor ainda que as normas de eficácia limitada, declaratórias de princípios programáticos, veiculam programas a serem implementados pelo Estado, citando como exemplo o artigo 196 da Constituição que trata do direito à saúde.

Entendemos pelas definições dadas até aqui, que normas programáticas têm sua eficácia limitada, já que constam na Constituição para estabelecer metas, programas e direcionar o Estado nas metas a serem por ele perseguidas, em favor de seus cidadãos.

Contudo, João Pedro Gebran Neto (2002, p. 151) discorda da doutrina clássica, apontando:

Quanto às normas programáticas, apesar de alguns autores argumentarem que elas não conferem direitos subjetivos aos cidadãos, vem ocorrendo gradativa superação do tema, como leciona Canotilho, para quem “pode e deve falar-se da ‘morte’ das normas constitucionais programáticas. [...] O sentido destas normas não é, porém, o assinalado pela doutrina tradicional: simples programas, exortações morais, declarações, sentenças políticas, aforismos políticos, promessas, apelos ao legislador, programas futuros, juridicamente desprovidos de qualquer vinculatividade. **As normas programáticas é reconhecido hoje um valor jurídico constitucionalmente idêntico ao do restante dos preceitos da Constituição.** (Grifamos)

O autor ainda citando Luís Roberto Barroso:

De regra, como qualquer outra norma, elas contêm um mandamento, uma prescrição, uma ordem, com força jurídica e não apenas moral. Logo, a sua não observância há de deflagrar um mecanismo próprio de coação, de cumprimento forçado, apto a garantir-lhe a imperatividade, inclusive pelo estabelecimento das consequências da insubmissão ao seu comando. As disposições constitucionais não são apenas normas jurídicas, como têm um caráter hierarquicamente superior, não obstante a paradoxal equivocidade que longamente campeou nesta matéria, considerando-as prescrições desprovidas de sanção, mero ideário jurídico. (BARROSO *apud* GEBRAN NETO, 2002, p. 152)

A administrativista Maria Paula Dallari Bucci (2002, p. 264) se vale da seguinte opinião:

Esses valores [constitucionais] não são simples retórica, não são – de novo temos que impugnar essa falaz doutrina, de tanta força inercial entre nós – simples princípios ‘programáticos’, sem valor normativo de aplicação possível; ao contrário, são justamente a base inteira do ordenamento, aquela que há de prestar a este seu sentido próprio, a que há de presidir, portanto, toda sua interpretação e aplicação.

Ante as ideias acima, entendemos que os direitos sociais compreendem em um conjunto de normas programáticas ao qual apenas da leitura do texto constitucional não é possível sua plena eficácia, tendo como limites a necessidade de normas infraconstitucionais direcionando como estes direitos serão implementados e quais deverão ser priorizados. Ademais, não podemos ignorar que há, nesta seara, um fator muito importante que é a elaboração de políticas públicas pelo Poder Público. Estas serão os meios de aplicação de tais direitos, sendo, portanto, impossíveis de serem aplicados desde a entrada em vigor da Carta Magna.

3. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

O planejamento e os planos de execução das políticas públicas pertencem à discricionariedade do administrador, que definirá suas ações de acordo com o interesse público, identificando os pontos que mereçam sua atenção, o que Maria Paula Dallari Bucci (2002, p.265) chama de discricionariedade administrativa, já que o administrador terá flexibilidade na aplicação dos recursos. O administrador, de acordo com sua política de governo, definirá quais direitos priorizará para seu povo, planejamento este de extrema importância para uma escolha racional e eficaz de sua política pública.

Neste ponto escreve Bucci, (2002, p.265):

[...] políticas públicas, como processo de formação do interesse público, está ligada à questão da discricionariedade do administrador, na medida em que **“o momento essencial da discricionariedade é aquele em que se individualizam e se confrontam os vários interesses concorrentes”**. (*Grifamos*)

Em conceito técnico escreve Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2015, p. 244):

O poder discricionário tem como núcleo a autorização legal para que o agente público decida, nos limites da lei, acerca da conveniência e da oportunidade de praticar, ou não, um ato administrativo e, quando for o caso, escolher o seu conteúdo. Dito de outro modo, o núcleo essencial do poder discricionário traduz-se no denominado **mérito administrativo**.

Aludem os autores ainda que, a administração pública, no caso concreto, decidirá segundo seus critérios de oportunidade e conveniência administrativas, a conduta, dentre as

previstas em lei, mais condizente com a satisfação do interesse público. Em outras palavras, a administração é detentora de discricionariedade para decidir suas condutas devendo observar sempre o interesse social.

A discricionariedade administrativa é imprescindível para sua atividade, já que é impossível haver políticas públicas sem que haja escolhas, escolhas estas que somente se dão a partir da análise de conveniência e oportunidade.

A discricionariedade do administrador é necessária devido a constante mudança dos anseios de seus administrados, já que se fosse meramente executor do que se propõe o legislativo, burocrático se tornaria a adequação do buscado pelo povo e as ações públicas, assim, a discricionariedade do chefe do executivo busca a satisfação iminente do interesse público, analisando se as ações tomadas estão sendo eficazes e dando resultados positivos e se há necessidade de alterações.

Bucci, (2002, p. 265) coloca que “as políticas públicas podem ser entendidas como forma de controle prévio de discricionariedade na medida em que exigem a apresentação de pressupostos materiais que informam a decisão, em consequência da qual se desencadeia a ação administrativa”. A autora ainda, citando Bernatzik coloca que a política pública esvazia a noção de discricionariedade técnica, sob a qual se aglutinavam as decisões que, não sendo discricionárias, deveriam ser, pela sua alta complexidade técnica pertencentes apenas a seus administradores.

Os instrumentos do direito não são aptos, por si sós, a sopesar as escolhas técnicas, por isso escreve Maria Paula Bucci:

É necessário o conceito de processualidade e que este se abra em três momentos: o da formação, o da execução e o da avaliação. O primeiro momento é o da apresentação dos pressupostos técnicos e matérias, pela Administração ou pelos interessados, para confronto com outros pressupostos, de mesma natureza, trazidos pelas demais partes, cujos interesses sejam não-coincidentes com aqueles. O segundo momento compreende as medidas administrativas, financeiras e legais de implementação do programa. E finalmente o terceiro momento no processo de atuação da política pública é o da apreciação dos efeitos, sociais e jurídicos, novamente sob o prisma do contraditório, de cada uma das escolhas possíveis, em vista dos pressupostos apresentados. (BUCCI, 2002, p. 266)

Como esclarecimento, nos reportamos a escritos de Clarice Seixas Duarte (2013, p. 27) que “o Poder Executivo é eleito para definir a política pública, sempre de acordo com os parâmetros constitucionalmente estabelecidos. O Poder Legislativo edita normas que vão estabelecer as condições de fruição concreta dos direitos”.

Os autores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2015, p. 244-245) ressaltam que “o Poder Judiciário nunca poderá revogar um ato administrativo praticado pelo Poder Executivo

ou pelo Poder Legislativo” podendo tão somente o judiciário revogar atos por ele praticados enquanto administração pública.

4. CUSTOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme coloca Flávio Galdino (2005, p. 217) “todas as atividades administrativas possuem caráter prestacional, demandando agentes públicos e atos materiais que as corporifiquem, sendo inobjetável que todas elas implicam custos para a sociedade”. Assim, a atividade do poder público para garantir direitos, demandam dinheiro, objeto imprescindível para a aplicação das políticas públicas, já que sem ele se torna inviável sua concretude.

Coloca o autor, que as escolhas devem atender critérios democráticos, devendo se estudar os custos dos direitos, isto é, a informação minimamente precisa aos cidadãos acerca das escolhas possíveis, torna mais legítimo o processo democrático, pois assegura a geração de escolhas públicas mais bem fundamentadas, refletidas e responsáveis.

Pondera ainda Galdino (2005, p. 345):

A legitimação democrática das decisões não provém unicamente da conformidade a parâmetros preestabelecidos, mas também dos seus efeitos práticos sobre as pessoas. E o Direito, como instrumento democrático, deve estar preocupado não só em afirmar direitos ou valores, mas em promover o bem-estar das pessoas concretas. Nesse sentido, reconhecer um direito concretamente a uma pessoa – especialmente em termos de custos e benefícios – pode significar negar esse mesmo direito (concretamente) e talvez vários outros a muitas pessoas que possivelmente sequer são identificadas em um dado litígio. E uma análise programática não pode descurar desses efeitos prospectivos e concretos. Não pode esquecer a realidade...

As ações do ente público na aplicação das Políticas Públicas pressupõem um fazer da administração. No entanto, a omissão é frequente. Omissão esta que decorre dos poderes da administração pública bem como de seus órgãos executores, que tornam deficientes a satisfação dos direitos sociais. Por outro lado, tem que se observar a causa desta omissão; se intencional, por fatores políticos ou por limitações administrativas, razões importantes para se pensar em qualquer controle sobre suas decisões.

Assim, a lei passou a criar parâmetros, ou gastos mínimos para determinadas áreas do setor social para que tais normas programáticas não percam força e este argumento não possa ser utilizado como justificativa de sua inércia. É o que ocorreu com a Emenda Constitucional nº. 29/2000, onde os entes federativos passaram a ter a obrigação de aplicar em saúde o correspondente a 12% do que arrecadam. Já os municípios devem aplicar, obrigatoriamente, 15% de sua receita em saúde pública.

O Estado de São Paulo, a exemplo, teve um gasto de R\$ 1,17 por dia em saúde, por pessoa no ano de 2013, valor aplicado no Sistema Único de Saúde (SUS), segundo um levantamento do Conselho Federal de Medicina (CFM).

Interessante apontar a concepção trazida pelo autor Flávio Galdino (2005, p. 226), que mesmo que o Estado “omita-se”, na prestação de um direito, ele terá custo, para o autor qualquer ação ou omissão estatal é sempre custosa – positiva. Discorre ainda, que no caso da atividade do Estado, as obrigações e deveres de natureza pública são sempre complexas e constantes, implicando necessariamente custos. Assim, o eventual “omitir-se” para o Estado, também custa dinheiro. Melhor explicando todas as ações estatais demandam gastos.

Mesmo que o Estado não seja chamado para intervir de forma ativa – os chamados direitos positivos. Trazendo uma ideia de desoneração por parte do Estado os direitos negativos exigem por sua parte um poder repressivo e protetivo, a fim de que terceiros não venham a prejudicar qualquer cidadão ilegitimamente, como assevera Galdino (2005, p. 226-227) “os deveres negativos impõem para o Estado outros correlatos deveres positivos, no mínimo para manter uma estrutura que garanta o respeito aos direitos fundamentais”. A título de exemplo coloca o direito de propriedade, que em sua face pública, “impõe ao Estado uma series de deveres positivos, que permitem a criação e manutenção do direito” ao cidadão.

Reforçando esta ideia Duarte (2013, p. 27) lembra palavras de José Reinaldo de Lima Lopes:

Como lembra José Reinaldo de Lima Lopes, “serviços públicos exigem meios: receita para seu custeio, pessoal e material para sua execução, poder ou competência para sua efetividade (desapropriação, policiamento, fiscalização, regulação administrativa, remoções etc.).” Tudo isso faz parte de um conjunto de medidas a serem tomadas pelo Estado para a efetivação de direitos. São fruto da atividade do Estado que envolve planejamento racional de acordo com metas preestabelecidas.

Um dos grandes problemas a serem destacados, quando se fala em autonomia do Poder Público em organizar os gastos e as políticas públicas é a sua falta de previsibilidade e gerência em determinados casos e situações, quando este, a exemplo, não observa que determinada obra não poderá ser concluída por falta de recursos, ou até mesmo quando se institui um novo administrador e este não está de acordo com as políticas em andamento. Por vezes, novos gestores interrompem a implantação de decisões tomadas anteriormente, reorganizando todo o plano de política direcionada até o momento. Estes fatores por muitas vezes causam a descontinuidade e o atraso da realização satisfatória das políticas públicas, ficando o seu povo a mercê de decisões arbitrárias e que atentem em desfavor do interesse comum, apenas por uma questão política de seu administrador.

Novamente, nos reportaremos às palavras de Flávio Galdino (2005, p. 234-235) que nos explica que mais do que a finita capacidade orçamentaria, a eficiência das políticas públicas barra-se em más escolhas realizadas pelo Estado.

A concepção dos custos como óbices tem a sua função que é a de identificar e precisar os obstáculos para superação, mas neste viés os custos ainda são inadequadamente vistos como algo externo aos direitos.

[...]

O que usualmente frustra a efetivação de tal ou qual direito reconhecido como fundamental não é a exaustão de um determinado orçamento, mas sim a opção política (justa ou injusta, sindicável judicialmente ou não) de não se gastar dinheiro com aquele mesmo “direito”.

A compreensão dos custos como meios de promoção dos direitos, e a observação empírica de que tais meios são insuficientes para atender a todas as demandas, leva necessariamente à conclusão de que não é propriamente a “exaustão de capacidade orçamentária” que impede a realização de um determinado direito subjetivo fundamental (embora isso também seja possível). O referido **argumento presta-se a encobrir as trágicas escolhas que tenham deixado de fora do universo do possível** a tutela de um determinado bem invocado na qualidade de “direito” fundamental. (*Grifamos*)

As políticas públicas assim, somente terão real eficácia quando os poderes da Administração Pública entrarem em sintonia e de forma harmônica gerirem o complexo sistema que é a organização dos recursos financeiros, as limitações jurídicas e a contraposição dos direitos a que deve fornecer aos seus detentores.

CONCLUSÃO

É de se observar que Políticas Públicas são os programas instituídos pelo Estado quando da implementação dos direitos sociais impostos pela Constituição Federal. É sabido, que o Estado em todas as suas esferas – União, estados e Municípios, veem sofrendo constantes questionamentos a respeito de suas políticas públicas sendo a maioria por sua ineficiência, ou seja, falta de resultados significativos que ofereçam aos seus cidadãos uma prestação satisfatória, questionamento que surge principalmente pela via Judiciária e de forma indiscriminada.

Assim, o debate exposto, busca trazer o que enfrenta a Administração Pública quando se fala em políticas públicas, como a necessidade de seguir parâmetros legais, orçamento disponível e principalmente o interesse público já que este deve ser sua prioridade.

Não é possível apenas abrir crítica a Administração Pública deve ser observado que os direitos sociais, tão ansiados pelos cidadãos, são normas de conteúdo programático e que dependem de planejamento; planejamento este que depende de ditames a serem trazidos pelo legislador ordinário, já que a Administração está limitada pelo princípio da legalidade.

A administração pública também encontra limitação quando da implementação de políticas públicas no que tange a escassez de recursos financeiros frente ao extenso rol de direitos que traz a Constituição. Afinal, direitos custam dinheiro.

É preciso que a sociedade passe a olhar também o outro lado, o lado do poder público, a sua dificuldade e porque não a sua incessante busca de cumprir satisfatoriamente todos direitos que lhe incube oferecer.

Assim, é necessário observar se a administração oferece o mínimo legal e se há recursos suficientes disponíveis, antes de lhe imputar uma crítica e principalmente antes de uma demanda judicial, com o objetivo de se preservar a discricionariedade administrativa que se faz necessária para que o interesse público seja preservado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 23ª edição. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas*. Revista Interesse Público nº 16. Porto Alegre: Ed. Notadez, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 27ª edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DUARTE, Clarice Seixas. O ciclo das políticas públicas. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio *et al* (org.). *O direito e as políticas públicas no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2015.

GALDINO, Flavio. *Introdução à teoria dos custos dos direitos – direitos não nascem em árvores*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 18ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

NETO, João Pedro Gebran. *A aplicação imediata dos direitos e garantias individuais: a busca de uma exegese emancipatória*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.