

# RESENHAS

## REVIEWS

---

### **DIREITO ADMINISTRATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

*Maria Paula Dallari Bucci*  
*Editora Saraiva, 2002*

*Sebastião Botto de Barros Tojal<sup>(\*)</sup>*

Não é de hoje que o tema “políticas públicas” ocupa a atenção dos cientistas. Com efeito, as ciências sociais desenvolveram extensa investigação a propósito, sempre associando-o à problemática da origem e evolução do *welfare state*, do Estado promotor de políticas sociais, de programas de proteção social e serviços sociais.

Igual interesse, no entanto, não despertou a questão no âmbito das ciências jurídicas, senão mais recentemente. A razão, sem dúvida alguma, está, primeiramente, ligada a uma compreensão essencialmente normativista do direito que ainda prevalece, incapaz de descortinar as estreitas ligações existentes entre direito e política. E como tratar de políticas públicas indubitavelmente exige considerar a dimensão político-material das decisões governamentais, seguramente não encontraria essa discussão um ambiente propício para seu desenvolvimento no espaço marcado pela legitimidade procedimental típica da racionalidade formal do paradigma jurídico liberal.

Mais ainda, a discussão encontrou dificuldades para se instalar no campo epistemológico da ciência jurídica justamente por evidenciar ela uma ação positiva do Estado, promocional e compensadora, veiculada também pelo exercício da função normativa do Poder Público, ao passo que o sentimento ainda presente acerca dessa mesma normatividade é essencialmente estático, protetor, nada transformador.

---

(\*) Professor Doutor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Professor de Direito Público do Curso de Especialização em Direito Sanitário FSP/USP.

Entender, portanto, o tema das “políticas públicas” no âmbito do Direito constitui tarefa profundamente espinhosa, em razão da sua exigência epistemológica por um conhecimento que, superando as barreiras formais, desnude toda a sua dimensão política, sem, contudo, perder de perspectiva o viés jurídico que lhe é próprio. Para logo se vê que tal empreitada não caberia nos limites de uma ciência jurídica orientada por paradigmas formalizadores da experiência humana. Especificamente, não se vislumbra a possibilidade de se conhecer o tema “políticas públicas” a partir das categorias ainda atuais do Direito Público, mais precisamente do Direito Administrativo brasileiro, essencialmente protetor da cidadania política perante um Estado pretensamente, apenas e tão-somente, provedor de ordem e segurança, ou, pelo menos, pela maneira como se acha ainda hoje organizado esse quadro paradigmático. Eis, pois, o duplo desafio: conhecer o novo (a ação promocional estatal do desenvolvimento) desde um novo quadro conceitual (um Direito Administrativo veículo dessa ação promocional do desenvolvimento).

Esse é o objetivo, amplamente tomado, da obra “Direito Administrativo e Políticas Públicas”, de *Maria Paula Dallari Bucci*, recentemente publicado pela Editora Saraiva.

Para tanto, *Maria Paula Dallari Bucci* propõe redefinir o Direito Administrativo a partir de uma nova organização de seus paradigmas fundamentais, reorganização esta orientada pelo norte representado pela categoria, agora sim jurídica, referida como “políticas públicas”. É tratar de ver o Direito Administrativo como instrumento da ação pública promocional do desenvolvimento social, para que se efetivem os desígnios constitucionais de edificação de uma nova ordem econômica e social, objetivo último da Constituição Federal dirigente de 1988.

A faceta política da realidade da Administração Pública aparece, nessa perspectiva, com toda a força que lhe é própria, pois, agora, elementos finalísticos e principiológicos, inerentes a uma racionalidade material, assumem papel vital no sentido de se superar o formalismo, que perde qualquer função na medida em que se transforma num fim em si mesmo, o que explica a apropriação privada da coisa pública, a Administração paralela e tantas outras mazelas do Poder Público conhecidas dos administrados.

Assim, não se abandonam dogmas clássicos, franquias democráticas por excelência, autênticas construções culturais de séculos, como, por exemplo, as noções de Estado de Direito e reserva legal, mas se cuida de instrumentalizar sua ação objetivando a concretização, no cotidiano das relações entre a Administração Pública e administrados, dos objetivos constitucionais.

Dessa reconstrução do Direito Administrativo se ocupa *Maria Paula Dallari Bucci*, buscando entender o processo de sua gênese e evolução a partir da influência havida dos sistemas francês e americano, modelos que guardam entre si profundas diferenças e que, no entanto, estiveram presentes na evolução do Direito Público entre nós, o que, de alguma forma, permite-nos compreender o que a autora denomina de contradições do Direito Administrativo e seus desdobramentos no plano fático, caracterizados pela ineficácia da Administração Pública no Brasil.

A partir daí, *Maria Paula Dallari Bucci* passa a tratar do tema “políticas públicas” propriamente dito, construindo um conceito do mesmo no campo jurídico e, o que é mais importante, fazendo dele o norte de um moderno Direito Administrativo. Nessa tarefa, questões subjacentes da maior complexidade tendem a aflorar. Assim, por exemplo, a relação entre os Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, ou, mais especificamente, o controle dos programas de ação governamental pelo Poder Judiciário. Como se percebe, tratam-se de discussões absolutamente vitais para a construção da própria cidadania e, como assevera um eminente magistrado, é “fundamental a lucidez de consciência do Judiciário, quanto ao que lhe incumbe quando custodiava interesses difusos. Tranqüilizem-se os juízes: não estão a invadir seara alheia. Apenas cumprem o papel que lhes preordenou a própria ordem constitucional e suprem a omissão do Poder Público, incapaz de satisfazer integralmente a todos”.<sup>(1)</sup>

Em última análise, “Direito Administrativo e Políticas Públicas”, de *Maria Paula Dallari Bucci*, representa uma notável contribuição para o debate acerca da imperiosa necessidade de adequar-se a legislação infraconstitucional ao modelo dirigente da Constituição de 1988, de alinhar o Direito Administrativo na perspectiva do quadro constitucional brasileiro, centrado na edificação de uma nova ordem econômica e social. Que o debate, portanto, que vem ele ensejando, efetivamente se propague e não apenas pelos domínios da ciência jurídica.

---

(1) NALINI, Renato. “O juiz e a proteção dos interesses difusos”, RT 680, p. 265, *apud* MANCUSO, Rodolfo de Camargo. “A ação civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas políticas públicas”. In *Ação Civil Pública: Lei n. 7.347/85 — 15 anos*. Edis Milaré (coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 791.