

A INFLUÊNCIA UTILITARISTA NO REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

Caio Felipe Caminha de Albuquerque¹

Maria Marconiete Fernandes Pereira²

1. INTRODUÇÃO



concepção sobre o regime jurídico administrativo brasileiro vem passando por reinterpretações que questionam diversos institutos correlatos. O ponto central dessas novas interpretações reside na posição da administração pública em relação aos particulares e à forma tradicionalmente verticalizada da efetivação desse relacionamento. Nesse sentido, a doutrina brasileira vem fazendo novas leituras acerca dos princípios afetos ao regime jurídico administrativo. Nessa perspectiva, percebe-se a influência cada vez maior de teorias mais voltadas para um olhar econômico do direito administrativo. Destaca-se, em especial, a Análise Econômica do Direito (AED), doutrina norte-americana, inspirada por forte influência da filosofia utilitarista. Por essa razão, é necessário compreender também as bases teórico-filosóficas dessas novas doutrinas que vêm sendo incorporadas ao pensamento jurídico brasileiro.

Os estudos acerca do regime jurídico da administração pública são abundantes, abordando os mais diversos pontos de

¹ Mestrando em Direito e Desenvolvimento Sustentável pelo Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ), Especialista em Direito Notarial e Registral (FUNIP), Procurador do Município de João Pessoa/PB e advogado.

² Professora Titular do Centro Universitário de João Pessoa/UNIPÊ. Membro permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento Sustentável do Centro Universitário de João Pessoa /UNIPÊ. Doutora em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco.

vista. Entretanto, poucos retornam à fonte das normas para caracterizar o poder público na condição de ocupante de uma posição central no desenvolvimento econômico e social do país. Nesse contexto, é importante caracterizar e compreender o posicionamento do regime jurídico administrativo em relação às teorias éticas e filosóficas, como o utilitarismo e deontologismo. Essa avaliação sobre as influências do conjunto de normas que regem a atuação da administração pública permite um melhor julgamento das decisões tomadas com base nesse regime. Além disso, abre espaço para críticas e reflexões.

O objetivo deste artigo é discutir o caráter utilitarista do regime jurídico administrativo brasileiro e analisar as consequências dessa constatação. Para tanto, propõe-se uma análise do utilitarismo institucional de Robert E. Goodin. Em seu estudo, defende a aplicação do utilitarismo como a filosofia moral que deve reger a ação dos agentes públicos, correlacionando-o com os princípios do regime jurídico administrativo brasileiro. Ressalte-se que não é objetivo do presente trabalho esgotar de todo o complexo de ideias que envolvem o utilitarismo. Pretende-se apenas apresentar as principais correntes defensoras dessa teoria, bem como seus críticos.

Na discussão do tema, são apresentadas as consequências da adoção da teoria utilitarista no que tange à interpretação de decisões administrativas e ao controle de políticas públicas. Em seguida, aborda-se a questão do deontologismo na atuação dos agentes públicos individualmente considerados durante a análise, demonstra-se a inexistência de conflitos entre a necessidade de observância dos deveres funcionais e o caráter utilitarista do regime jurídico administrativo. Por fim, são analisadas as críticas modernas que destacaram a supremacia do interesse público sobre o privado, sugere-se uma nova compreensão do problema, com base nas ideias utilitaristas, de modo a acomodar a análise econômica do direito ao direito administrativo. Para a realização da pesquisa, optou-se pelo método hipotético-dedutivo e pela

técnica da revisão bibliográfica.

2. NOÇÕES GERAIS SOBRE O UTILITARISMO

As ideias utilitaristas são antigas, podendo encontrar diferentes manifestações dessa corrente filosófica na Grécia antiga e até mesmo em escritos de David Hume e Adam Smith³. No entanto, o reconhecimento do utilitarismo como corrente filosófica⁴ autônoma ocorreu no final do século XVIII, com as publicações de William Paley, Jeremy Bentham e William Godwin. Bentham tornou-se o grande expoente dessa corrente de pensamento, apesar de não ter sido o mais conhecido de sua época, se comparado a Paley e Godwin (MULGAN, 2012, p. 14).

Além de Bentham, John Stuart Mill também é considerado um dos maiores defensores do utilitarismo. Seu pai foi amigo de Jeremy Bentham, de modo que Mill cresceu em meio às ideias utilitaristas (MULGAN, 2012, p. 31). Porém, apesar de algumas semelhanças, as ideias de Bentham e Mill são diferentes. As ideias de Jeremy Bentham e de John Stuart Mill foram muito importantes para o pensamento filosófico ocidental. Em especial, contribuíram para a teoria econômica moderna, uma vez que os fundamentos baseados em suas concepções são considerados econômicos (SELTEN, 1984, p.2). Além disso, Calabresi (2016, p. 1), as ideias de Bentham inspiraram o surgimento da análise econômica do direito, ao passo que as ideias de Mill

³ Para Rawls (2012, s/n), David Hume e Adam Smith defenderam as concepções utilitaristas. Contudo, essa afirmativa é contestada por Amartya Sen (2011, s/n). Segundo esclarece, Adam Smith rejeitou completamente a ideia utilitarista da época. Apesar disso, é certo que Bentham foi influenciado por Adam Smith, ao defender, até certo ponto, a ideia de livre mercado (MULGAN, 2012, p. 24).

⁴ Vale notar que existe certa divergência acerca da classificação do utilitarismo como corrente filosófica ou teoria da ética. Mulgan (2012, p. 14), por exemplo, faz expressa referência ao termo “escola filosófica”. Pensamos que, de maneira geral, o utilitarismo deve ser visto como uma corrente filosófica moral relativa aos propósitos das condutas humanas; no entanto, uma vez aplicadas as ideias a condutas determinadas, o utilitarismo também pode ser compreendido como uma teoria da ética normativa, como faz Smart (SMART; WILLIAMS, 2008, p. 3).

foram precursoras do chamado “*Law and Economics*”⁵.

Se uma corrente teórica tão complexa, e vasta como é o utilitarismo, pudesse ser resumida em uma equação, seria esta: uma ação deve ser considerada certa na medida em que seus resultados podem gerar a maior quantidade possível de utilidades. Tem, portanto, uma visão consequentialista, focada nos resultados e na maximização da utilidade. Adota-se, nesse aspecto, o “princípio da utilidade” a que se refere Bentham (2010, s/n). É importante destacar que abrangência do conceito de utilidade adotado como paradigma para a avaliação moral de ações é um dos pontos de divergência entre os utilitaristas. Apesar de, muitas vezes, utilizar a expressão “princípio da utilidade”, o próprio Bentham demonstrou preferência por outra mais precisa: “princípio da maior felicidade” (MULGAN, 2012, p. 8). Na visão de Bentham (2010, s/n), a utilidade de uma ação deve ser aferida de acordo com os conceitos de dor e prazer. Dessa forma, o ser humano deveria agir no sentido de reduzir a dor e maximizar o prazer, atingindo, em consequência, a maior felicidade. Esse utilitarismo focado nos conceitos de prazer e de dor caracterizando como hedonista.

Mill (2020, s/n) também era um utilitarista hedonista⁶, mas adotava uma abordagem diversa, que se aprofundava na valoração dos prazeres. Para o referido autor, certos prazeres são superiores e mais desejáveis do que outros. Com essa concepção, desvincula a concepção do prazer de sua intensidade, contrariando a ideia de Bentham (MULGAN, 2012, p. 36).

⁵ Calabresi (2016, p. 2) diferencia a análise econômica do direito do “*Law and Economics*” da seguinte forma: a primeira corresponde a uma teoria econômica que serve para analisar o ordenamento jurídico; já o “*Law and Economics*” serve para avaliar se as teorias econômicas podem explicar o ordenamento jurídico e se ele corresponde à realidade.

⁶ A esse respeito afirma: “A doutrina que aceita a utilidade ou o princípio da maior felicidade como o fundamento da moral. Sustenta que as ações estão certas na medida em que elas tendem a promover a felicidade e erradas quando tendem a produzir o contrário da felicidade. Por felicidade entende-se prazer e ausência de dor; por infelicidade, dor e privação de prazer” (MILL, 2020, s/n).

Transporta a questão para uma avaliação, a partir dos critérios de superioridade ou inferioridade. Assim, embora haja prazeres mais intensos, eles são inferiores e não maximizam a felicidade. Mill (2020, s/n) chega a afirmar que “é melhor ser um Sócrates insatisfeito do que um tolo satisfeito”. Para fazer essa avaliação quanto à superioridade de um prazer, é necessário recorrer ao que Mill chama de “juiz competente” (2020, s/n), capaz de conhecer os dois tipos de prazer a serem comparados. De acordo com Mulgan (2012, p. 37), não é necessário haver unanimidade entre os juízes nas decisões sobre quais prazeres são mais elevados. Basta que haja maioria e que seja a única fonte de decisão possível de ser adotada. O próprio Mill (2020, s/n) afirma que não deve haver recurso contra a decisão de um juiz competente.

As alternativas ao hedonismo dentro do utilitarismo, de acordo com Mulgan (2012, p. 89), são: a teoria da preferência e a teoria da lista objetiva. A primeira defende que a satisfação gerada por uma ação deve ser avaliada de acordo com a preferência de cada pessoa (e não conforme o prazer gerado). Já a segunda procura listar os componentes do conceito de bem-estar que orientam a seleção das utilidades buscadas por cada ação, sem que haja vinculação a uma valoração isolada de cada utilidade (MULGAN, 2012, p. 119). Além de envolver os conceitos de utilidade, felicidade e bem-estar, o utilitarismo é reconhecido como uma corrente vasta e complexa, na medida em que pode assumir diversas formas. O utilitarismo das ações considerado a forma mais básica dessa teoria (MULGAN, 2012, p. 162). Com base nessa concepção, as ações de cada indivíduo devem ser consideradas corretas, quando são capazes de produzir a maior quantidade de utilidades.

Existe também o utilitarismo de regras. De acordo com essa modalidade, a avaliação de uma ação deve ser feita com base nas consequências de uma regra que possa ser adotada por todos em determinada situação. Aproxima-se, portanto, do utilitarismo defendido por Kant (SMART; WILLIAMS, 2008, p. 9).

Segundo Mulgan (2012, p. 168), o utilitarismo de regras não considera atos individuais, mas códigos de normas morais. Desse modo, o “código ideal” seria formado pelas regras que, caso sejam observadas por todos, produzam as melhores consequências.

Outra modalidade do utilitarismo é o institucional. É que mais interessa ao presente estudo, tendo em vista que seu foco é direcionado às instituições e não aos indivíduos e seus atos. O utilitarismo institucional defende que uma instituição política, jurídica ou social é boa, na medida em que produz um maior nível de bem-estar para a coletividade (MULGAN, 2012, p. 180). Acrescenta Selten (1984, p. 3) que o utilitarismo focado nas instituições busca avaliar a capacidade que têm as normas morais de afetarem as condutas dos indivíduos. No entendimento do citado autor, as pessoas seguem, majoritariamente, seus próprios interesses. Assim, as instituições se tornam necessárias para maximizar o bem-estar geral. As instituições servem, então, para suprir o vácuo deixado pela ausência de coercitividade dos deveres morais. O utilitarismo institucional é defendido, principalmente, por Robert E. Goodin. Seu estudo servirá de base para as conclusões expostas a seguir acerca do regime jurídico-administrativo brasileiro.

3. ALGUMAS CRÍTICAS AO UTILITARISMO

A exemplo de outras relevantes correntes do pensamento, o utilitarismo é alvo de muitas críticas, especialmente pelos defensores do deontologismo. Conforme afirma Posner (2012, p. 14), a teoria utilitarista e a ética neokantiana (deontológica) são as mais influentes no moralismo acadêmico moderno do Ocidente. Acrescenta que uma parcela considerável dos estudos sobre as teorias morais tem como objetivo demonstrar a insuficiência do utilitarismo. Posner (2012, p. 50) critica o utilitarismo de Bentham, afirmando que certos aspectos de suas ideias

são anacrônicos, revelando-se alguns como absurdos para a época. Apesar dessas ressalvas, entende que as instituições modernas precisam considerar a felicidade da população, de modo que o utilitarismo não pode ser completamente refutado.

A ética deontológica, considerada a antítese do utilitarismo, decorre das ideias de Immanuel Kant. Essa corrente do pensamento preocupa-se não com os resultados de determinada ação, mas com a ação em si. Para seus defensores, uma ação deve ser correta e potencialmente aplicável de maneira universal. Dessa forma, o indivíduo deve agir sempre de acordo com algum princípio que possa ser adotado universalmente por outros indivíduos. Kant (2003, p. 40) adota como princípio fundamental da razão a necessidade de o indivíduo agir da seguinte forma: “a máxima de tua vontade possa valer sempre como princípio de uma legislação universal”. Trata-se de um “imperativo categórico”, que corresponde a uma regra moral focada na forma, não no conteúdo (LEITE, 2015, s/n). Portanto, para os defensores da concepção deontológica, não importam diretamente os resultados de determinada ação. O que importa é saber se a ação adotada está de acordo com o imperativo categórico. Mentir é uma conduta errada em qualquer circunstância, ainda que o ato de mentir pudesse, por exemplo, salvar a vida de uma pessoa.

Percebe-se, dessa maneira, o principal ponto da divergência entre o utilitarismo e o deontologismo. O primeiro preocupa-se com as consequências das ações, enquanto a ética deontológica considera as ações em si, desvinculando-se de seus resultados. Por conseguinte, as duas correntes éticas mais relevantes partem de pressupostos distintos e, naturalmente, chegam a conclusões também diferentes. Posner (2012, p. 23) afirma que a principal forma de ataque ao utilitarismo vem de muitos estudiosos questionam a lógica utilitarista, por considerar situações hipotéticas extremas. Dessa forma, invariavelmente, resultam em cursos de ação inaceitáveis, mas que sequer foram

concebidos pela maioria dos utilitaristas (POSNER, 2012, p. 23).

Tim Mulgan (2012, p. 133) classifica em dois grupos as rejeições ao utilitarismo: as objeções de injustiça (acusa-se o utilitarismo de exigir ações que não devem ser praticadas); e as objeções de exigência (acusa-se o utilitarismo de desconsiderar ações que devem ser praticadas). Muitos críticos da ética utilitarista afirmam que ela não reconhece a distinção moral entre fazer e permitir. Não demonstra, por exemplo, a distinção entre matar e permitir a morte, uma vez que o foco está apenas nas consequências (MULGAN, 2012, p. 139).

Em tempos recentes, as críticas mais contundentes ao utilitarismo partem da ideia de proteção das liberdades individuais e da promoção da igualdade. Muitas delas estão focadas no aspecto impessoal do pensamento focado na utilidade, ou seja, “objeção quanto à integridade” (MULGAN, 2012, p. 140). Smart; Williams (2008, p. 112) partem da objeção à integridade para criticar o utilitarismo. Afirmam que a busca pela maximização do bem-estar total não resulta, necessariamente, em um estado de espírito em que todos estejam maximizando a própria felicidade. Desrespeita-se, assim, a integridade dos indivíduos, uma vez que eles devem agir de modo a contribuir para uma ética universal (MULGAN, 2012, p. 140).

Sen (1999, s/n) aborda o utilitarismo, especialmente do ponto de vista econômico e individual. Em seu estudo, identifica três requisitos elementares ao utilitarismo: o “welfarismo” (a avaliação de uma conduta como boa ou ruim deve ser feita com base apenas nas informações sobre sua utilidade); o “ranking pela soma” (a avaliação das informações sobre a utilidade de determinada conduta deve ser feita com base no somatório de todas as suas utilidades); o “consequencialismo” (a avaliação de qualquer conduta deve ser feita com base na análise de sua correção ou incorreção). Em seguida, apresenta vários argumentos para demonstrar as limitações do utilitarismo. No seu entendimento,

a aplicação do conceito de utilidade como critério de avaliação de situações acaba por desconsiderar interesses individuais. Além disso, não contempla os diferentes valores que os próprios indivíduos atribuem a diferentes aspirações. Acrescenta que o bem-estar de cada pessoa não pode ser avaliado com base exclusivamente em seus êxitos. O valor atribuído aos resultados pode variar radicalmente entre as pessoas e existem situações em que as pessoas agem contra os próprios interesses.

Sen (1999, s/n) faz referências às críticas que os utilitaristas clássicos fizeram à existência dos direitos naturais. Jeremy Bentham, por exemplo, era fortemente contrário ao reconhecimento desses direitos, considerando-os um verdadeiro absurdo (MULGAN, 2012, p. 23). Sen reconhece que o utilitarismo tem uma longa tradição de avaliar os direitos de acordo com a capacidade de obtenção de bons resultados. Nesse aspecto, influenciou a tradição econômica até a fase atual pós-utilitarista da economia, inspirado no princípio da eficiência de Pareto (SEN, 1999, s/n). A crítica de Amartya Sen ao utilitarismo está centrada no caráter impessoal dessa corrente ética. Baseia-se também na falta de reconhecimento da importância intrínseca dos direitos naturais.

No âmbito da justiça, Rawls (2012, s/n) destaca-se com um importante crítico do utilitarismo, tendo utilizado como base para refutá-lo sua concepção de igualitarismo liberal. A justiça equitativa e imparcial defendida caracteriza-se como uma teoria contratualista, ao considerar que os princípios de justiça são adotados e aplicados por pessoas racionais. O conceito de “posição original” é um elemento importante dessa teoria. É considerada uma condição apropriada para que os acordos fundamentais alcançados sejam considerados imparciais. Para Rawls (2012, s/n), a seleção racional dos princípios a serem adotados para solucionar determinado caso deve ser feita na sua universalidade, partindo-se do pressuposto de que, na posição original, todos os grupos envolvidos são iguais em direitos e em capacidade para

propor soluções⁷. A partir dessa argumentação, Rawls apresenta sua teoria como uma alternativa ao utilitarismo clássico. Sua crítica ao pensamento utilitário também parte do ponto de vista individual. Afirma que, para a visão utilitarista de justiça, a distribuição da soma de utilidades entre os indivíduos e tem importância apenas indireta (RAWLS, 2012, s/n). A exemplo de Amartya Sen, Rawls defende que o utilitarismo falha ao levar em consideração as distinções entre as pessoas e os seus diversos interesses.

Em seu estudo, Sen (2011, s/n), dialoga com o pensamento de John Rawls e aprofunda a crítica acerca da visão utilitarista dos direitos. Faz um contraponto entre os utilitaristas e os defensores dos direitos humanos: os primeiros pensam sempre nas utilidades das ações e querem que as políticas estejam focadas na maximização da soma dessas utilidades; já os integrantes da segunda corrente defendem que certos direitos e deveres sociais sejam reconhecidos, aceitos e resguardados. Portanto, Sen enxerga os direitos humanos por uma perspectiva ética. Com base nessa visão, entende que Bentham estava equivocado ao negar categoricamente a validade intrínseca dos direitos naturais.

4. O UTILITARISMO NO REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

Estabelecidas essas premissas, é possível à seguinte constatação: o regime jurídico-administrativo brasileiro sofreu forte influência da teoria utilitarista. Em outras palavras, as regras adotadas para reger a atuação da Administração Pública são inspiradas na busca da maximização do bem-estar da coletividade. Inspira-se, particularmente, no regime jurídico-administrativo brasileiro desenvolvido na França. Essas ideias foram

⁷ Essa igualdade de direitos e capacidades é o que Rawls chama de “véu da ignorância” (RAWLS, 2012, s/n).

introduzidas no Brasil, em 1862, pelo Visconde do Uruguai, conforme afirma Sundfeld (2014, p. 50). Dessa forma, o regime jurídico-administrativo brasileiro afastou-se do modelo prevalente na Inglaterra e nos Estados Unidos. Posteriormente, recebeu forte influência norte-americana, a partir da promulgação da Constituição da República de 1891. No entanto, a influência francesa permanece firme.

Giacomuzzi (2011, p. 204) aponta as diferenças entre o pensamento anglo-americano e o francês sobre a relação entre Estado e indivíduo. No primeiro, o foco está na liberdade do indivíduo em face do Estado, não devendo este assumir um papel de protagonismo. Já o pensamento francês assume uma posição diametralmente oposta. Defende que o Estado deve ocupar uma posição central na economia, na coordenação das ações individuais e no desenvolvimento de todas as relações entre os cidadãos. Assim, o pensamento sobre o direito público importado da França incorpora a ideia de que o Estado e os indivíduos são partes desiguais, havendo uma superioridade estatal nessa relação (GIACOMUZZI, 2011, p. 140). Há, portanto, uma verticalidade no vínculo entre Estado e indivíduo. Essa constatação está presente em diversos princípios afetos ao regime jurídico da Administração Pública, fundamentando várias prerrogativas no campo da atuação estatal (MELLO, 1967).

De acordo com o entendimento de Mello (1967, p. 8), não há, na doutrina internacional, uma sistematização explícita do regime jurídico da Administração Pública e de seus princípios. No Brasil, entretanto, foram adotados princípios específicos que estruturam esse regime jurídico, revelando-se como uma especificação do direito público em sentido amplo. Um dos princípios basilares do direito administrativo é o da supremacia do interesse público sobre o privado (MELLO, 1967, p. 9). Ele denota um caráter utilitarista e decorre implicitamente do texto constitucional. Sua formulação é uma decorrência natural da compreensão da relação entre o Estado e os indivíduos inspirada

no pensamento francês. A justificativa para a existência desse princípio reside instrumentalização dos objetivos de administração pública (OSÓRIO, 2000, p. 87).

Não é tarefa fácil reconhecer quando um interesse deixa de ser privado e passa a ser público. A garantia do bem-estar social é também dever dos agentes privados, porém suas ações não contemplam o interesse direto de todos os indivíduos. O transporte público coletivo, por exemplo, pode não interessar diretamente a um cidadão que possui automóvel. Entretanto, a complexidade das relações sociais pode provocar interferências indiretas no âmbito dos interesses individuais. O fato de possuir um automóvel não torna uma pessoa totalmente alheia à prestação do serviço de transporte público. Por exemplo, a ausência ou a deficiência da infraestrutura para o transporte coletivo farão com que essas pessoas adquiram veículos próprios, gerando mais trânsito e problemas de mobilidade urbana. O mesmo raciocínio vale para a implantação de ciclofaixas. Aparentemente, elas interessam apenas aos usuários, porém afetam o sistema da mobilidade urbana.

Ainda assim, é possível afirmar que nem todo interesse coletivo resultará diretamente, em um interesse privado e que nem todo interesse privado será de interesse da coletividade⁸. Há pontos de interseção entre os dois tipos de interesses, mas nem

⁸ Ávila (1999, p. 13-14), por outro lado, considera que o interesse privado e o interesse público estão estruturalmente conectados, de modo que não seria possível haver contradição entre eles. É claro que não pode haver uma fórmula matemática precisa para definir quando um interesse privado passa a ser público. Da mesma maneira, não há uma fórmula de medição da felicidade para definir todas as ações tomadas com base em preceitos utilitaristas. Bastaria que mais de a metade da população tivesse interesse direto na questão para tratar-se de interesse público? Seria possível chegar-se a uma fórmula que considerasse também os interesses indiretos? Provavelmente não. Entretanto, em casos concretos, é plausível considerar a possibilidade de conflito de interesses. Ocorre, por exemplo, no caso em que o poder público pretende utilizar um imóvel privado para construir um hospital de campanha em meio a uma pandemia. Nessa situação, há um claro conflito entre o interesse público e o interesse do proprietário do imóvel. Tal conflito pode ser resolvido com a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e dos instrumentos dele derivados.

sempre eles convergem. Dessa afirmação decorre uma conclusão: a possibilidade de interesse público e interesse privado entrarem em conflito. Nessas situações, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado levará à possibilidade de supressão ou restrição do interesse privado, para que a vontade da coletividade seja atendida.

Essa divergência de interesses está prevista em diversos dispositivos da Constituição Federal (OSÓRIO, 2000, p. 86). Por exemplo, é garantida a propriedade privada (art. 5º, inciso XXII), mas admitida sua desapropriação (art. 5º, inciso XXIV). Essa possibilidade de intervenção estatal na propriedade particular permite sua utilização para que seja possível dar ao imóvel uma destinação voltada ao interesse público. O viés utilitarista é evidente. Percebe-se, dessa maneira, que a atuação da administração pública brasileira, influenciados pela doutrina francesa, busca garantir o bem-estar à maior quantidade de pessoas. O interesse da coletividade é posto em uma posição axiologicamente superior ao interesse individual, assegurando, em tese, o bem-estar social. O reconhecimento dessa posição privilegiada atua como forte instrumento para a proteção do interesse público (MELLO, 1967, p. 12).

A defesa do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado permite acomodar, no âmbito da administração pública, a análise econômica do direito, influenciada pelo pensamento utilitarista (CALABRESI, 2016, p. 2). Compreender esse pressuposto como um princípio da utilidade não significa dizer que qualquer atuação estatal deve colocar os interesses do Estado em primeiro lugar. Os interesses individuais devem também ser respeitados, cabendo ao Estado fomentar a atividade privada, desde que não fira os princípios constitucionais. Há defesa do interesse coletivo, o poder público deve atuar avaliando as consequências das suas ações. A lógica administrativa é aplicada no sentido de que a maximização do bem-estar da sociedade justifica o sacrifício de certos interesses privados, em favor do

interesse público. Essa lógica é amparada pelo papel amplo que o poder público exerce para a garantia dos direitos dos cidadãos.

O modelo adotado pelo Estado liberal foi superado, em grande parte, em razão dos problemas causados pela ausência de intervenção do poder público. Dessa forma, o Estado passou a ter um papel mais ativo na garantia dos direitos, como forma de contraponto às omissões decorrentes da doutrina liberal. Tornou-se majoritária a ideia de que o Estado não deve abster-se completamente de intervir nas relações entre os cidadãos. Em sua atuação, deve garantir os interesses da maioria da população. É importante observar que a ideia de Estado muito próxima do Estado social já era defendida por Jeremy Bentham, muito antes de começar a ser efetivamente implantada (MULGAN, 2012, p. 26).

Apesar de um efetivo ponto de equilíbrio não ter sido alcançado (e talvez nunca venha a ser), o conceito atual de Estado não pode ser dissociado da sua atuação positiva para a garantia dos direitos. A Constituição Federal é uma prova disso. É obrigação do Estado, por meio dos três poderes que o compõem (art. 2º), assegurar as seguintes medidas: criar as leis necessárias ao disciplinamento da sociedade (Poder Legislativo); planejar e executar políticas públicas (Poder Executivo); garantir a proteção dos indivíduos contra a violação dos seus direitos fundamentais (Poder Judiciário).

A função administrativa, exercida por todos os poderes, mas preponderantemente vinculada ao Poder Executivo, envolve diversos papéis relacionados à garantia dos interesses da coletividade. A administração pública tem o dever de prestar serviços à coletividade e de exercer o poder de polícia, entre outros. Essa multiplicidade de ações demanda a atuação dos poderes-deveres administrativos, como forma de instrumentalização das suas diretrizes. Também nesse âmbito, verifica-se a influência da teoria utilitarista.

O poder de polícia, por exemplo, limita a liberdade dos

indivíduos, restringindo e disciplinando suas atitudes, com o propósito de assegurar a segurança da coletividade. Para Tácito (1952, p. 8), o poder de polícia “não violenta o princípio da legalidade, porque é da própria essência constitucional das garantias do indivíduo a supremacia dos interesses da coletividade”. Trata-se, portanto, de um desdobramento claro da supremacia do interesse público sobre o privado. Dessa supremacia decorre também o caráter da autoexecutoriedade dos atos de polícia, justificando o recurso a meios coercitivos para o cumprimento das decisões do Estado (TÁCITO, 1952, p. 11).

Já por meio da execução de serviços públicos, o Estado assume a prestação direta ou controla indiretamente a prestação de utilidades necessárias à coletividade. Nesses casos, a indisponibilidade do interesse público encontra fundamento no princípio da continuidade da prestação (MELLO, 1967, p. 20). Ressalte-se que o próprio conceito de serviços públicos envolve o fornecimento de utilidades⁹. Esse pressuposto demonstra a necessidade de que o Estado deve assegurar o bem-estar da sociedade e satisfazer os interesses considerados coletivos pelo ordenamento jurídico.

Para que possa executar os princípios administrativos, é necessário que o Estado adote medidas utilitaristas, para a garantia dos interesses da coletividade, dentro dos parâmetros estabelecidos pelos representantes da população no Poder Legislativo. O regime jurídico-administrativo confere ao poder público a competência para realizar as ações comprovadamente relevantes e úteis, assegurando a maximização do bem-estar social.

A necessidade de aplicar a moral utilitarista na atuação

⁹ Cite-se, como exemplo, o conceito adotado por Mello (2013, p. 687): “Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por que lhe faça as vezes, sob um regime de direito público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais -, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo”.

estatal é justificada por Goodin (1995, p.8). No seu entendimento, todas as falhas do utilitarismo como bússola moral para a atuação de particulares perdem sentido, desde que seja adotado como um guia para a atuação de agentes públicos. Faz, assim, a defesa do utilitarismo institucional, de forma mais ampla, para orientar toda a atuação governamental.

Nesse contexto, a crítica da impessoalidade do utilitarismo passa a ser uma virtude. É, então, desejável que os agentes públicos prestem serviços a um número elevado de pessoas, sem qualquer distinção. De acordo com Goodin (1995, p. 9), o argumento de que o utilitarismo estimula os agentes públicos a atuar de forma fria e calculista também perde sentido. Acrescenta que os agentes públicos devem agir de forma com a necessária cautela, pensando nas consequências das suas ações. Como se observa, o referido autor defende um utilitarismo voltado para a atuação dos agentes públicos no planejamento e na implementação de políticas públicas. No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, é justamente essa corrente filosófica que se destaca, quando são analisados os princípios do regime jurídico administrativo.

A necessidade de atuação estatal decorre da incapacidade de os particulares alcançarem certas finalidades moralmente desejáveis sem que haja uma coordenação (GOODIN, 1995, p. 26-27). Dentro desse contexto, aborda a questão das ações que são moralmente relevantes e desejáveis, mas não obrigatórias. Reconhece a existência de determinados comandos que, individualmente considerados, não são cogentes, caracterizando-se como deveres “imperfeitos”, como no caso das ações de caridade. Tais ações são desejáveis, mas não constituem obrigações individuais que possam ser exigidas. Já os deveres considerados “perfeitos” são cogentes e devem ser executados sempre que a ocasião permitir, sendo exemplo as obrigações contratuais (GOODIN, 1995, p. 30).

Segundo Goodin (1995, p. 40), sempre que houver uma

responsabilidade coletiva no cumprimento de ações individuais para o alcance de objetivos moralmente relevantes, haverá também legitimidade da coletividade para impor sanções. Isso, em certa medida, justifica o poder de polícia administrativa, que permite a imposição de sanções e tem como característica, a auto-executoriedade. No que tange à formulação de políticas públicas, Goodin (1995, p.62) apresenta dois argumentos para a adoção de bases utilitaristas: a necessidade e a desejabilidade. O argumento da necessidade decorre da constatação de que os agentes públicos precisam tomar decisões com certo grau de incerteza em relação aos efeitos que serão produzidos para as situações particulares. Isso força os agentes públicos a tratarem as pessoas de uma forma mais generalizada e focada nos resultados coletivos¹⁰.

Por sua vez, o argumento da desejabilidade é um complemento do argumento da necessidade. Não basta que as pessoas sejam tratadas de forma generalizada pelos agentes públicos em razão da incompletude informacional; é também desejável que isso ocorra. Isso porque normas e políticas públicas gerais são mais previsíveis e mais capazes de atender às expectativas da população (GOODIN, 1995, p. 64). O contrário ocorreria se as normas particularizadas, desconsiderando-se a amplitude de situações. Logo, a criação de políticas públicas inspiradas em bases utilitaristas é desejável porque gerarão normas de conduta mais gerais e previsíveis, focadas na maximização do bem-estar da coletividade.

Cabe ressaltar que a indisponibilidade do interesse público também é princípio basilar do regime jurídico-

¹⁰ O autor cita como exemplo a legislação que impõe a utilização de cintos de segurança (GOODIN, 1995, p. 63). Os executores da política pública sabem que, de maneira agregada, mais vidas serão salvas do que perdidas. No entanto, há casos de mortes quando as pessoas ficam presas nos cintos de segurança. Por não ser possível conhecer antecipadamente todos os resultados individuais da política pública que obriga a utilização do cinto de segurança, os agentes públicos têm a necessidade fazer um cálculo utilitarista a tomada de decisão. Eles levarão em conta que, no geral, mais pessoas são salvas pelo uso do cinto de segurança.

administrativo (MELLO, 1967, p. 9). Esse princípio impede a interferência de interesses particulares no exercício das funções estatais e na formulação de políticas públicas. Isso acaba por reforçar o viés utilitarista na formulação das políticas públicas. No campo de aplicação do utilitarismo, a forma de conceber o conceito de bem-estar é guiada pelas formulações do Poder Legislativo com base nos ditames da Constituição Federal. Compreende-se, assim, que a maioria da população, por meio de seus representantes eleitos, seleciona constantemente os objetivos a serem alcançados pela Administração Pública, que a eles está vinculada pelo princípio da legalidade.

4.1 DECISÕES ADMINISTRATIVAS E O CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A constatação de que o regime jurídico-administrativo brasileiro tem caráter utilitarista traz algumas implicações. A mais importante envolve a interpretação de decisões adotadas pelos agentes públicos. O resultado das decisões administrativas, especialmente quando há o uso da discricionariedade, ganha outra dimensão quando se toma por base o utilitarismo para sua interpretação. Como o administrador público está vinculado ao princípio da legalidade, somente pode fazer o que lhe for permitido. No entanto, a existência de um certo espaço para sua atuação discricionária decorre da incapacidade demonstrada pelo sistema jurídico de reger todas as situações reais (FERRAZ JUNIOR; BORGES, 2020, p. 15). Somada à existência de conceitos imprecisos ou indeterminados, essa lacuna resulta na necessidade de utilização de recursos hermenêuticos para a efetiva aplicação das normas¹¹.

¹¹ Muitos autores são contrários à aplicação da discricionariedade administrativa como forma de preenchimento de conceitos imprecisos. Entretanto, como anota Mello (2017, p. 23), se a situação real comporta mais de um entendimento para a aplicação da norma jurídica por envolver um conceito vago, se o administrador público agir com certo grau de discricionariedade, não se pode dizer que ele agiu contra o direito. Desde

Conforme já assinalado, o sistema jurídico que rege a atuação da administração pública tem caráter utilitarista. Em consequência, comporta a existência de lacunas, permitindo do certo grau de discricionariedade na aplicação das normas aos casos concretos. Assim, o preenchimento dessas lacunas para a aplicação das normas aos casos concretos deve ter como guia o princípio da utilidade. Esse suporte, mantém a coerência do sistema e confere força aos princípios que informam o regime jurídico-administrativo.

Em outras palavras, a solução correta para determinado caso concreto, não regido expressamente por uma norma jurídica, é aquela que assegura o bem-estar da coletividade. Exige-se apenas que essa solução esteja de acordo com as balizas do sistema jurídico, levando-se em consideração a legislação e os princípios correlatos. O contrário acontece se a decisão não resultar em benefícios para a coletividade ou se privilegiar determinado segmento social, mesmo que tal decisão seja também considerada razoável, irá ferir a coerência do sistema de normas que regem o direito público.

Idêntico raciocínio também é válido para a formulação de políticas públicas. Conforme já anotado, Goodin (1995) justifica a utilização da lógica utilitarista na formulação de políticas públicas, sob dois argumentos: necessidade e desejabilidade. Tais argumentos estão relacionados à insuficiência informacional e à necessidade de utilização de normas mais gerais ao caso concreto. A legitimidade para criar leis com bases utilitaristas e de tomar decisões será, respectivamente, do legislador e do agente público.

Eventuais falhas nas políticas públicas devem ser corrigidas, posteriormente, pelo Poder Judiciário. Cabe-lhe, precipuamente, analisar as situações concretas com base em contextos

que sua atuação esteja de acordo com a finalidade da norma e tenha um entendimento razoável, o administrador terá agido “dentro de uma liberdade intelectual que, *in concreto*, o direito lhe faculta”.

particularizados. Já os formuladores das políticas públicas são os responsáveis pela elaboração de normas mais genéricas e vinculadas aos resultados, respeitados os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal.

Nesse contexto, o controle das políticas públicas deve ser feito observando sua conformidade com o ordenamento jurídico. Uma interpretação individual não será suficiente para avaliar a eficiência de uma política pública, ressalvados os casos em que a ineficiência seja muito patente. Situações específicas podem ser analisadas pelo Poder Judiciário. Porém, o mérito da formulação e implementação de políticas públicas, em respeito ao princípio da separação dos poderes, somente deverá ser analisado, quando houver afronta aos objetivos do texto constitucional. Isso porque a legitimidade para a criação e aplicação das diretrizes administrativas pertence, respectivamente, aos poderes Executivo e ao Legislativo¹².

4.2 DEONTOLOGISMO NA ATUAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

Um argumento contrário às considerações feitas no tópico anterior seria afirmar que os agentes públicos, em qualquer esfera de atuação, estão sujeitos aos princípios gerais previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal. Poder-se-ia argumentar que não cabe aplicar o utilitarismo na atuação dos agentes públicos, uma vez que eles devem respeitar, obrigatoriamente, os comandos previstos no ordenamento jurídico. Portanto, não haveria espaço para a aplicação do princípio da utilidade, pelo contrário, deveriam ficar adstritos a determinados

¹² A recente pandemia provocada pela COVID-19, por exemplo, evidenciou ainda mais essa questão. Os gestores públicos foram obrigados a tomar decisões sobre as medidas necessárias, especialmente aquelas voltadas para o isolamento social. Buscou-se assegurar a continuidade das atividades econômicas e a preservação da saúde pública. Essa ponderação entre diversos interesses é um típico caso em que o administrador público deve decidir buscando assegurar o bem-estar da coletividade.

valores especificamente aplicáveis às ações governamentais, a partir de uma interpretação deontológica.

É importante ressaltar que o caráter utilitarista do regime jurídico-administrativo não elimina a necessidade de observância das normas do ordenamento jurídico em prol dos resultados das condutas adotadas por agentes públicos. Essas normas de conduta são importantes justamente para produzir resultados que tragam mais benefícios para a população. Assim, a administração pública tem sua capacidade discricionária formada pela soma de atuações dos agentes que a compõem. Individualmente, todos devem agir dentro dos parâmetros estabelecidos pelas disposições legais. São esses comandos que fixam as regras necessárias e aceitáveis para a gestão da coisa pública.

É justamente na zona cinzenta entre o que é política e o que é direito que a lógica utilitarista encontra seu espaço. A avaliação de determinadas condutas dos agentes públicos está diretamente relacionada às consequências de suas ações. A sociedade espera resultados concretos das políticas públicas e da gestão da máquina estatal, desde que, é claro, sejam observadas as normas aplicáveis. Dessa forma, a simples atuação de acordo com o sistema jurídico, sem que haja qualquer resultado útil, não será desejável. Nesse plano, as condutas dos agentes públicos devem preencher duas condições: conformidade com o sistema jurídico e conformidade quanto ao princípio da utilidade.

Assim, o fato de os agentes públicos estarem sujeitos a um padrão ético de conduta não elimina o caráter utilitarista do regime jurídico-administrativo. Nesse sentido, por um lado, a atuação do agente público de acordo com o sistema jurídico tem validade no plano individual do exercício funcional. Por outro, a lógica utilitarista tem validade no plano coletivo e nos resultados das políticas públicas adotadas pelos gestores.

5. CRÍTICAS AO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

O caráter utilitarista do regime jurídico-administrativo brasileiro não está isento de críticas. Convém observar que a doutrina utilizada como base para a adoção dos princípios basilares desse regime foi formulada antes do advento da Constituição Federal de 1988. Por esse motivo, há muitos doutrinadores que contestam a base utilitarista existente no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Ávila (1999, p. 14), numa percepção crítica, entende que a coexistência estrutural entre os interesses públicos e privados impede o surgimento de conflitos.

Em seu estudo, Medauar (2018, p. 128) considera ultrapassado o princípio da supremacia do interesse público. Entre seus argumentos, destacam-se os seguintes: a priorização dos direitos fundamentais pela Constituição Federal de 1988; a necessidade de aplicação da proporcionalidade na atuação administrativa, por meio da ponderação de interesses públicos e privados.

A crítica ao princípio da supremacia do interesse público sobre o privado mais pertinente ao presente trabalho é a formulada por Binenbojm (2014, p. 87-88). O referido autor, busca refutar o princípio negando a compatibilidade entre o utilitarismo e a ordem constitucional brasileira. Na sua visão, a sistemática dos direitos fundamentais não aceita a ideia de maximização do bem-estar da maioria. Esclarece que a lógica vigente é a da proteção de valores morais sobre os quais se sustenta a dignidade humana. Por essa razão, alguns valores são importantes independentemente de sua utilidade, tendo, às vezes, primazia sobre os interesses da coletividade. Dessa forma, acrescenta que, ressalvados os casos em que a própria Constituição estabelece regras de prevalência, quaisquer outros conflitos de interesse devem ser resolvidos por meio do exercício da ponderação. Enfatiza que a supremacia do interesse público sobre o privado revela-se incompatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que estabelecem o equilíbrio entre interesses

conflituosos (BINENBOJM, 2014, p. 96).

Convém esclarecer, mais uma vez, que o utilitarismo institucional não abre espaço para uma atuação dos agentes públicos contrária aos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal. No entanto, admite o exercício da discricionariedade, com base em valores intrínsecos, em prol do bem-estar da coletividade. Os projetos utilitaristas não precisam ser realizados somente com base em custos. Há interesses que devem ser protegidos por seus valores intrínsecos.

O administrador público não possui capacidade volitiva própria, sendo a escolha de políticas públicas da competência do legislador. Ao agente público cabe aplicar a legislação, devendo desenvolver as ações priorizadas pelo legislador, legítimo representante dos interesses dos cidadãos. Mesmo na hipótese de atuação discricionária, o gestor público também deve seguir a lógica da maximização, observando sempre o ordenamento jurídico.

Não se pode interpretar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado como uma carta branca para a atuação do Estado em busca de seus próprios interesses, executando condutas arbitrárias (OSÓRIO, 2000, p. 90). Assim, ao implementar políticas públicas e tomar decisões não previstas nas normas jurídicas, o agente público deve agir em conformidade com o texto constitucional, buscando atender aos interesses da coletividade. Para que isso ocorra, é necessário adotar certos instrumentos, quando houver conflito com os interesses privados.

Talvez a solução não resida em abolir completamente o princípio da supremacia do interesse público, mas em atribuir-lhe um novo significado. A compreensão utilitarista da atuação da Administração Pública significa dar a esse princípio uma conotação instrumental na busca pela maximização do bem-estar da coletividade. Porém, isso não representa uma defesa incondicional dos interesses do Estado. Esse tipo de entendimento

permite acomodar no direito público a análise econômica do direito, uma vez que esta tem bases utilitaristas (CALABRESI, 2016, p. 2).

Ao Estado é conferida a capacidade para agir em defesa dos interesses da coletividade. Deve, portanto, assumir um papel de proteção e promoção dos direitos fundamentais, seja fomentando atividades, prestando serviços, ou exercendo o poder de polícia. Em qualquer dessas atividades, deve respeitar as normas constitucionais. Em alguns casos, poderá agir com base no poder coercitivo; em outros, deverá abster-se.

Por conseguinte, a utilização do utilitarismo como guia da atuação estatal não contraria os objetivos constitucionais. Na verdade, permite uma releitura do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, abrindo espaço para a aplicação do princípio da proporcionalidade, bem como para a atuação dos gestores públicos pautada nas consequências de suas condutas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ideias utilitaristas tiveram e continuam tendo forte influência sobre o pensamento ocidental, inclusive no que tange ao pensamento econômico, apesar da existência de diversos críticos a essas ideias. Com isso, o princípio da utilidade ou da maximização do bem-estar é naturalmente utilizado como baliza para a análise econômica.

Analisando as premissas e as raízes históricas do regime jurídico administrativo brasileiro, é possível constatar que ele brasileiro sofreu forte influência da teoria utilitarista. Isso porque as regras que regem a atuação da Administração Pública são inspiradas na busca da maximização do bem-estar da coletividade, o que é evidenciado pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, que permite sacrifícios de interesses individuais a favor do interesse da coletividade.

O reconhecimento dessa influência do pensamento utilitarista no regime jurídico é coerente com a adoção da análise econômica do direito para o direito administrativo, tendo em vista que a própria análise econômica tem bases utilitaristas. É necessário compreender as bases que sustentam o regime jurídico administrativo para que as críticas a ele possam ser fundamentadas.

Aqueles que criticam o viés utilitarista partem do pressuposto de sua incompatibilidade com o regramento constitucional vigente, que assegura direitos fundamentais independentemente de sua utilidade. Entretanto, defendemos que essa incompatibilidade não existirá caso o princípio da supremacia do interesse público seja compreendido com um novo significado.

Dentro desse contexto, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado pode ser compreendido como uma instrumentalização garantidora da atuação estatal na maximização do bem-estar da população. Sua aplicação deve ser feita de acordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sempre respeitando os parâmetros constitucionais e as normas da legislação aplicável.



REFERÊNCIAS

- ÁVILA, Humberto. Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. *Revista trimestral de direito público*, v. 24, p. 159, 1999.
- BENTHAM, Jeremy. *An Introduction to the Principles of Moral and Legislation*. First Edition. Oklahoma: White Dog Publishing, 2010. E-book.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3ª ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar,

- 2014.
- CALABRESI, Guido. *The Future of Law and Economics: Essays in Reform and Recollection*. Yale: Yale University Press, 2016. E-book.
- FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. *A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da teoria do direito brasileiro*. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.
- GIACOMUZZI, José Guilherme. *Estado e contrato: Supremacia do Interesse Público “versus” Igualdade: Um estudo comparado sobre a exorbitância no contrato administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.
- GOODIN, Robert E. *Utilitarianism as a public philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- KANT, Immanuel. *Crítica da razão pura*. Tradução: Rodolfo Schaefer. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003. Título original: Kritik der Praktischen Vernunft.
- LEITE, Flamarion Tavares. *10 lições sobre Kant*. 9ª ed. Petrópolis: Vozes, 2015. E-book.
- MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 21ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. O conteúdo do regime jurídico-administrativo e seu valor metodológico. *Revista de Direito Administrativo*, v. 89, p. 8-33, 1967. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/30088/28934>
- MILL, John Stuart. *O utilitarismo*. Tradução: Alexandre Braga Massella. São Paulo: Iluminuras, 2020. Título original: The utilitarianism. E-book.
- MULGAN, Tim. *Utilitarismo*. Tradução: Fábio Creder. Petrópolis: Vozes, 2012. Título original: Understanding

utilitarianism.

- OSÓRIO, Fabio Medina. Supremacia do interesse público sobre o privado. *Revista de Direito Administrativo*, v. 220, p. 69-107, 2000. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47527>
- POSNER, Richard A. *A problemática da teoria moral e jurídica*. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editar WMF Martins Fontes, 2012. Título original: The problematics of moral and legal theory.
- RAWLS, John. *Teoría de la justicia*. 1ª Edição eletrônica. Tradução: María Dolores González. Ciudad de Mexico: Fondo de Cultura Económica, 2012. Título original: A Theory of Justice. E-book.
- SELTEN, Reinhard. Institutional Utilitarianism. *Center for Mathematical Economics Working Papers* n. 130, 1984 Bielefeld. Disponível em: <https://ideas.repec.org/p/bie/wpaper/130.html>. Acesso em 28 de julho de 2020.
- SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução: Ricardo Doninelli Mendes e Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. Título original: The idea of justice. E-book.
- SEN, Amartya. *Sobre ética e economia*. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 1999. Título original: On ethics & economics. E-book.
- SMART, J. J. C.; WILLIAMS, Bernard. *Utilitarianism: for and against*. 27th printing. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. E-book.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito administrativo para céticos*. 2ª ed. São Paulo, Malheiros Editores, 2014.
- TÁCITO, Caio. O poder de polícia e seus limites. *Revista de direito administrativo*, v. 27, p. 1-11, 1952. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/12238/11154>.