
CAPÍTULO XIX

O PAN-PRINCIPIOLOGISMO NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, O CASO DA LEGALIDADE: o embate entre a lei e a segurança jurídica

*Valmir Chaves de Oliveira Neto**

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. A Panaceia Principiológica da legalidade; 3. Dicotomia: legalidade x segurança jurídica; 4. Falta de sustentabilidade do “princípio” da legalidade; 5. Conclusão; 6. Referências.

RESUMO: A pan-principiologia proporciona saídas utilitaristas para diversas questões sociais e políticas. A procura por rotular essas questões no quadro dos princípios acarreta em um problema de falta de higidez científica do Direito. O risco de se banalizar o conceito e sustentabilidade dos princípios pode, ao invés de proporcionar uma proteção ao cidadão, gerar uma insegurança e imobilismo social, hipóteses de instabilidade do sistema jurídico. Ao passo do utilitarismo ser sedutor, d’outro lado o Direito perde em critérios de segurança jurídica. Este viés, aliás, é de suma importância, porque muito se confunde lei com segurança jurídica, erroneamente. Confusão entre causa e efeito. O artigo visa questionar a legalidade como princípio no âmbito do Direito Administrativo brasileiro, com parâmetro na Constituição Federal, através de um método crítico analítico, sustentando, na verdade, a segurança jurídica como princípio, levando em consideração a legalidade como um pressuposto de validade da função administrativa.

PALAVRAS-CHAVE: Pan-Principiologismo; Princípios; Legalidade; Segurança; Jurídica.

* Graduando da Faculdade de Direito da UFBA e Membro do Serviço de Apoio Jurídico – SAJU/UFBA.

ABSTRACT: The expansion of the list "principles" provides utilitarian solutions to various social and political issues. Demand for label these issues in the context of the principles, causes a problem of lack of scientific soundness of law. The risk of trivializing the concept and sustainability principles can, instead of providing protection to citizens, generate insecurity and social immobility, instability hypothesis of the legal system. While utilitarianism be seductive, d'other side loses the right to legal security criteria. This bias, by the way, is of paramount importance because much mingles law with legal certainty, erroneously. Confusion between cause and effect. This article aims to challenge the legality principle as in the Brazilian Administrative Law, with parameter in the Federal Constitution, through an analytical critical method, holding, in fact, legal certainty as a principle, taking into account the legality as a presumption of validity administrative role.

KEYWORDS: Expansion; Principles; Legality; Security; Legal.

1. INTRODUÇÃO

O que não pode ser contestado não faz parte da vida! Os paradigmas construídos a partir de um ideal pan-principiológico¹ em torno da legalidade têm criado uma verdadeira mixórdia entre causa e efeito. O artigo tem como fito desconstruir o “princípio” da legalidade enquanto tal, com lastro na segurança jurídica. Longe de esgotar o vasto e polêmico tema, busca-se engrossar voz ao perigo do pan-principiologismo, sobretudo no que tange a legalidade.

¹ A noção de pan-principiologia é entendida enquanto fábrica de princípios, um retorno a um “realismo moral” (STRECK, 2012) em detrimento da autonomia do Direito.

Pois, diferente da literária obra de (ASSIS, 2009)², não houve hesitação em abrir esse tema pelo introito. O “quadro produtivo” de princípios no estilo fabril, ou melhor – para utilizar uma nomenclatura mais atual – *volvista*³, tem criado uma verdadeira *Quimera*, um monstro de aparência híbrida que tudo é, embora na essência não seja nada. Essa metáfora, no Brasil, é uma criação do legislador (a partir de interpretações literais), de parte considerável da doutrina, como também da jurisprudência, esta, para seguir na mitologia grega, se perfaz como uma verdadeira *Esfinge*, no melhor estilo, “decifra-me ou te devoro”.

Nesse diapasão, lança-se mão, para desenvolver o embate entre a legalidade e a segurança jurídica, de um questionamento: “Existe alguma lei que não restrinja a liberdade ou que não discrimine?” (CASTRO, 2014). A resposta, de logo pode ser pronunciada, é negativa. Sim, toda lei tem seus efeitos (negativos e, claro, positivos), mas daí, querer rotulá-la como o “sol” do sistema jurídico brasileiro, principalmente no Direito Administrativo, se traduz em um grande engodo.

² [...] Algum tempo hesitei se devia abrir estas memórias pelo princípio ou pelo fim, isto é, se poria em primeiro lugar o meu nascimento ou a minha morte. Suposto o uso vulgar seja começar pelo nascimento, duas considerações me levaram a adotar diferente método: a primeira é que eu não sou propriamente um autor defunto, mas um defunto autor, para quem a campa foi outro berço; a segunda é que o escrito ficaria assim mais galante e mais novo. Moisés, que também contou a sua morte, não a pôs no introito, mas no cabo: diferença radical entre este livro e o Pentateuco. (ASSIS, 2009, p. 12).

³ Nomenclatura utilizada para designar uma modalidade de produção industrial, em alusão ao *modus operandi* da fabricação da empresa sueca *Volvo*.

Fixadas as hipóteses de que toda lei é, em determinado grau, discriminatória pela sua própria natureza e do rotulo de “princípio” como uma saída utilitarista de aparente segurança, mas de consequências reversas, busca-se construir, através de uma metodologia crítica analítica, ou seja, da desarticulação dos argumentos dominantes para uma teoria da legalidade como elemento de validade no campo do Direito Administrativo brasileiro, ao passo que o verdadeiro princípio desta seara é a segurança jurídica.

Impossível adentrar nessa questão sem fazer uma digressão à ideia do Estado democrático de Direito, necessitando, pois, de uma rememoração dos contratualistas clássicos. (HOBBS, 2002), (LOCKE, 2002) e (ROUSSEAU, 2000) foram os que melhor escreveram sobre o assunto. Eles partem de premissas diferentes, defendendo maneiras de governo também diferentes, mas um fator em comum liga os três pensadores, o chamado contrato social e a lei (entendida de forma ampla, como remédio ao estado de natureza do homem, ruim para aquele e bom para estes).

2. A PANACEIA PRINCIPIOLÓGICA DA LEGALIDADE

A noção de princípio é objeto de inúmeros embates e divergências. Autores como (LARENZ, 2005), (DWORKIN, 2002), e (ALEXY, 2008) têm seus pensamentos amplamente difundidos. O primeiro enfoca sua argumentação na diferenciação de regras e

princípios, seguindo a estrutura de hipotético-condicional para aquelas e geral e ampla para estes. Já para os outros dois – e aqui permita-se utilizar os dois conjuntamente, entendendo-os com certo grau de complementaridade – as regras possuiriam uma relação de validade-invalidade, enquanto os princípios possuiriam dimensão de peso. Estrutura que o terceiro desenvolve, apresentando a ponderação e as regras de exceção para a colisão entre princípios e regras.

O jurista brasileiro, por outro lado, propõe que:

[...] Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária a sua promoção. (ÁVILA, 2006, p.78-79).

Neste artigo, será seguida, em parte, a noção do citado jurista brasileiro, ressaltando que os princípios estão ligados, pelo menos, por um ponto de contato comum. Princípio é, antes de tudo, um ponto de partida, fundamento para o ordenamento jurídico, autopoieticos. São alicerces irradiantes.

A legalidade não é, assim, um princípio, carece de critérios de auto sustentabilidade. Não obstante esteja expressa em nossa Constituição Federal (1988), pode e deve ser contestada. O constituinte, inúmeras vezes, não utiliza de linguagens tecnicamente

corretas⁴. A Carta Magna, em seu art. 37, dispõe expressamente que a legalidade seria princípio⁵.

A interpretação literal é a mais pobre das técnicas hermenêuticas, nesse sentido, o nome das coisas são nada mais que rótulos (muitas vezes equivocados). É, por isso, a questão menos importante no debate sobre o tema. A grande confusão se dá porque existe uma distorção entre o que é causa e o que é efeito. Adverte-se para um erro "perigoso" que se estabeleceu em nossa cultura: confundir o efeito (consequência) com a causa.

Não há nenhum erro mais perigoso do que *confundir a consequência com a causa*: eu o denomino a própria perversão da razão. Apesar disso este erro pertence aos hábitos mais antigos e mais recentes da humanidade. Ele é mesmo santificado entre nós e porta o nome da "religião", da "moral". *Todas* as proposições que a religião e a moral formulam encerram-no. Sacerdotes e legisladores morais são os autores dessa perversão da razão. (NIETZSCHE, 2000, p.22).

A legalidade é, pois, um requisito importante para a estrutura de um Estado de Direito e, no que tange o espaço de abrangência deste artigo, um elemento de validade das ações

⁴ Um exemplo de atecnia da Constituição Cidadã (1988) é relacionado à função jurisdicional do Tribunal de Contas, pois, apesar de prevê-lo, em seu art. 73, com tal função, é cediço na doutrina que só quem tem função jurisdicional são os órgão jurisdicionais.

⁵ Art. 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte [...] (BRASIL, 1988).

estatais, em sua função administrativa. Entretanto, o Estado de Direito está longe de ser um Estado de Leis⁶. O cidadão espera segurança para não ser surpreendido pelo poderoso *Leviatã*. Em um sistema romano-germânico como o brasileiro⁷ a lei tem um papel importante – isto é inegável – mas o que se questiona é a necessidade patológica da lei pela lei.

O Estado deve se pautar na segurança jurídica, esta, inclusive, deveria ser o norte de todas as leis. A famosa frase “a rule of Law, not of men”⁸ deve ser traduzida e interpretada com cuidado. A palavra “law” comporta algumas traduções para a língua portuguesa, por isso deve-se analisar todo o contexto histórico e temporal, ao invés da mera reprodução de *standards*.

Primeiro, a frase foi proferida em uma cultura de *common law*. Segundo, em um período de consolidação de uma independência de caráter burguesa. Nesse sistema anglo saxão, os precedentes têm um papel muito maior que a lei, decerto também

⁶ Muita confusão é feita em torno dessa questão positivista, na qual leituras (ou falta delas) de clássicos como Hans Kelsen (1981-1973) levam a uma grande confusão entre lei e Direito. Este pensador, aliás, ao contrário do que esbravejam alguns, não era – e longe disso – positivista legalista ou exegeta. Kelsen está preocupado com a cientificidade e fundamentação lógica do Direito e a sua validade baseada em uma “norma hipotética fundamental”. (KELSEN, 2006).

⁷ Especificando “Temos uma tradição jurídica própria e bem peculiar, que, como disse um aluno em sala de aula, poderia ser designada, sem ironia ou chiste, como *brazilian law*.” (DIDIER JUNIOR, 2013, p.44).

⁸ Tradução mais comum: um governo de leis, não de homens. Tradução proposta: um governo de Direito, não de homens.

exista leis. Nada melhor para a burguesia do que previsibilidade e segurança jurídica, que é atingida não só por leis, aliás, o sistema de precedentes proporciona, nos casos específicos dos Estados Unidos da América e da Inglaterra, muito mais segurança do que a babel legislativa brasileira, por exemplo.

3. DICOTOMIA: LEI X SEGURANÇA JURÍDICA

Toda lei é invasiva, restritiva da liberdade e discriminatória. Partindo dessas três premissas, pode-se responder ao questionamento feito na introdução deste artigo. Utilizando o método *popperiano*⁹ as premissas poderão ser colocadas à prova. Afinal, dentre as leis (vigentes ou não) todas restringem a liberdade humana, é da própria natureza da *legem*, até quando ela certifica direitos ou busca garantir a “livre iniciativa” acaba por restringir, pois delimita, invade o que antes era “livre”.

D’outro modo, toda lei é discriminatória, essa também é uma característica da sua própria natureza, se não for discriminatória não é lei, até porque o plano jurídico é muito mais modesto do que o plano moral. (MACHADO NETO, 1987), sob a

⁹ Também chamada de método do falseamento, [...] O método popperiano redesenhou nova concepção acerca da ideia de problema no âmbito da ciência, passando a entendê-lo como elemento necessário para o progresso científico, em analogia às pressões da seleção natural, pois a existência de dúvidas e questionamentos contribui para o caminhar em direção a uma maior aproximação da verdade. (SOARES, 2014).

luz de (COSSIO, 1964) e a teoria egológica do Direito, clareia estas noções. Por óbvio, as normas jurídicas (nas quais as leis estão incluídas) têm relevância social – anterior. A lei discrimina para existir e ser eficaz, assim o direito cumpre o papel de última instância como instrumento social.

O direito, centro de nossa atenção nesse trabalho, é, pois, o modo mais formal do controle social formal. [...] E isso confirma o grande achado de *Cossio*, segundo o qual o direito objetivo é uma menção normativa que interpreta a conduta humana em termos de um contínuo de licitudes e de um descontínuo de ilicitudes. (MACHADO NETO, 1987, p 168 e 171).

Sedimentadas as premissas, não é a lei a grande vilã, muito menos a heroína, a questão em debate se explica de outro jeito. A *legem* é um remédio, como todo remédio ela pode ser benéfica ou maléfica, a depender da dosagem¹⁰.

¹⁰ Uma boa solução para uma maior estabilidade legislativa deve se basear na jurimetria. [...] A jurimetria serve de ferramenta para a compreensão desse universo de processos e fatos jurídicos. Quando estudamos uma única norma geral e abstrata, por exemplo, um artigo de lei, há ferramentas apropriadas para a sua descrição, como a história, a gramática ou a lógica. Já o estudo de populações demanda a utilização de outras áreas do conhecimento capazes de descrever de forma resumida as suas tendências centrais e a sua variabilidade: a estatística e a probabilidade. Diferentemente das normas abstratas, os processos e fatos jurídicos surgem em populações numerosas, mas cujas características podem ser sumarizadas. A jurimetria é, portanto, a disciplina resultante da aplicação de modelos estatísticos na compreensão dos processos e fatos jurídicos. (NUNES, 2014).

Duas perguntas devem ser feitas para análise do leitor¹¹. Primeira, Por que eu quero lei? Segunda, Por que eu quero segurança jurídica? Para respondê-las precisam ser fixados tópicos de interpretação. A lei não é sinônima de segurança jurídica, pode, muitas vezes, ser o contrário, principalmente em contextos de instabilidade social e do alvedrio de legisladores apaixonados¹². Fixado esse tópico de diferenciação no qual a lei, pode, ou não, ser instrumento para a segurança jurídica pode-se partir para a resposta dos questionamentos.

Para solucionar os por quês levantados, cabe chamar a razoabilidade à ágora. O que se espera do Estado é coerência, previsibilidade em suas ações, isso protege o cidadão. A lei não necessariamente traz segurança, ela é um remédio, mas remédios também podem ser prejudiciais.

Clama-se, pois, que o princípio que deve reger o Estado é o da segurança jurídica. Ninguém em sã consciência vai querer leis como remédio para todas as situações, a *legem*, de uma maneira abstrata, não se sustenta em critérios razoáveis, a não ser que busque

¹¹ A expressão “pergunta retórica” foi evitada, tendo em vista que toda pergunta é retórica. (VIEHWEG, 1979).

¹² Entende-se por legisladores apaixonados, aqueles escolhidos em momentos de instabilidade social que, mesmo em democracias, sobretudo as jovens, são terrenos férteis para o surgimento de extremismos.

e proporcione a segurança jurídica. Fora disso ela será tão danosa quanto à discricionariedade do Príncipe¹³.

Quanto à razoabilidade, existe, novamente, grande divergência na doutrina – o que é saudável. Ela é um dever estruturante da aplicação das normas. (ÁVILA, 2006) cita o exemplo da razoabilidade e da proporcionalidade, criticando o fato de a maior parte da doutrina enquadrá-los, sem explicações, na categoria dos princípios. Os postulados não impõe a promoção de um fim, mas, em vez disso, estruturam a aplicação do dever de promover um fim; de outro não prescrevem indiretamente comportamentos, mas modos racionais e de argumentação relativamente a normas que indiretamente prescrevem comportamentos.

O postulado explica o que é necessário para se conhecer o Direito; o princípio já é o conteúdo do Direito. A razoabilidade está relacionada ao cumprimento de expectativas, ou seja, a previsibilidade e a possibilidade de tal conduta ou ação se concretizar. Já a proporcionalidade abrange a necessidade, a adequação e a ponderação.

A segurança jurídica, como se defende neste artigo é, na verdade o princípio motriz do Direito Administrativo brasileiro.

¹³ Alusão ao período absolutista, no qual a vontade do Príncipe era a vontade do Estado, absoluta e inquestionável. Período este marcado pelo arbítrio do governante e sintetizado na histórica frase do Rei de França, Luís XIV: “L’État c’est moi”. Em livre tradução para o português: O Estado sou eu.

Como fora explicado, partindo da premissa que toda lei discrimina, essa discriminação tem de ser baseada em um critério sustentável, ou seja, a sustentabilidade está baseada na estatística, seus efeitos, custos e benefícios devem ser demonstrados, até porque a confiança é essencial em todas as nossas relações.

A confiança, ademais, é um pressuposto da própria eficiência e consecução dos fins da administração pública. Um Estado que não transmite segurança para seus cidadãos não será um Estado eficiente, os índices de evasão fiscal, por exemplo, em países com alto grau de corrupção na máquina pública são muito maiores do que em países com índices de corrupção baixos, do mesmo modo, um Estado de compulsão legislativa que busca disciplinar os mais comezinhos atos através da lei, na verdade fomenta o seu descumprimento e por consequência a perda de confiança.

4. FALTA DE SUSTENTABILIDADE DO “PRINCÍPIO” DA LEGALIDADE

A Constituição Federal, como já mencionado, erige a legalidade a um patamar importante na construção do Estado democrático de Direito. O constituinte, entretanto, estava englobado em um contexto de superação de um governo de viés autoritário e centralizador do poder no âmbito do Executivo.

O pensamento de que “Eu sou eu e minhas circunstâncias” (ORTEGA Y GASSET; MARÍAS, 1967, p. 207) revela um

importante elemento para verificação da lei, agora não de forma abstrata, mas concreta, pois, antes de ser um fenômeno jurídico, ela é um fenômeno social. Como a lei não é autopoietica surge à necessidade de sustentá-la, para a busca de uma dosagem correta da prescrição de comportamentos sociais e da segurança dos cidadãos.

Em Ortega, portanto, o homem não vive separado do espaço-tempo em que se situa. No "Eu sou eu e minha circunstância", o ser, situado no espaço-tempo, circundado de coisas, faz-se e se define, tomando-os como partes constitutivas de si. Portanto, no fulcro da ontologia orteguiana do homem, encontramos um modo de ser essencialmente devedor do seu espaço e de seu tempo. Assim, para pensar o ser do homem, Ortega sugere que comecemos pela realidade mesma que o envolve. Por uma metáfora, Ortega ensina-nos que se alguém está se afogando é na própria água em que se afoga que deverá buscar apoio para se salvar. (MOREJON, 1958, p. 525).

A lei, então, é a lei e suas circunstâncias. O que se defende com esse ponto de partida não é, necessariamente, uma inundação de valores morais na esfera do Direito, mas uma demonstração que a mera *frenesi* legal, sem sua devida contextualização pode transcorrer em saídas utilitaristas.

Com o foco teleológico, em uma visão geral, o utilitarismo é a busca pela quantidade maior de prazer, a ação que aumenta o grau de bem estar das partes afetadas. Ou seja, trata-se de uma teoria ética consequencialista e não jurídica, na qual o Direito seria instrumento para esse fim.

Aplicado à teoria política, o princípio utilitarista reza que a limitação coercitiva das liberdades individuais por parte do Estado pode ser considerada como justificada na medida em que suas consequências são úteis, i.e. na medida em que o Estado tende a promover o maior bem-estar ou felicidade da coletividade a ele submetida. Ou seja, ainda que a restrição coercitiva das liberdades seja em si mesma um mal necessário, ela estará justificada na medida em que for compensada por um máximo de bem-estar ou felicidade proporcionado para a coletividade. Assim, para o utilitarista, a única razão plausível para justificar a restrição das liberdades, cobrar obediência às leis e sancionar coerções diante de sua desobediência está em mostrar que isso é mais vantajoso e útil, porque torna a coletividade mais feliz. (ESTEVES, 2002, p. 82).

O utilitarismo parece muito sedutor, todavia, pensadores como (ROUSSEAU, 2000) e, mais recentemente, (RAWLS, 2002) formularam fundamentadas críticas, sobretudo na imposição de supostos graus de vantagens de uma “maioria” em detrimento de “minorias”. Como o objetivo neste artigo não é dissecar o utilitarismo, ele será tratado para o que interessa, no sentido da falta de sustentabilidade da legalidade como princípio e, neste ponto, uma refutação das bases utilitaristas de quem o aceita como tal.

Neste cerne de estudo, a principal crítica ao utilitarismo vem de (RAWLS, 2002), que aponta que o utilitarismo considera como bem ordenada e justa uma sociedade que privasse alguns indivíduos da satisfação de seus interesses em prol da maximização do bem-

estar e satisfação da coletividade. Essa coletivização de bem estar é extremamente perigosa pela própria vagueza de sua conceituação¹⁴.

Uma das mais balizadas doutrinas de Direito Administrativo no Brasil, ao discorrer sobre o “princípio da legalidade”, fundamenta da seguinte maneira:

Este é o princípio capital para a configuração do regime jurídico-administrativo. [...] legalidade é específico do Estado de Direito, é justamente aquele que o qualifica e que lhe dá identidade própria. Por isso mesmo é o princípio basilar do regime jurídico-administrativo, já que o Direito Administrativo (pelo menos aquilo que como tal se concebe) nasce com o Estado de Direito: é uma consequência dele. É o fruto da submissão do Estado à lei. É, em suma: a consagração da ideia de que a administração pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de *comandos complementares* à lei. (MELLO, 2013, p. 102 e 103).

Data vênia, o professor confunde o que alhures já foi dissertado, no que tange à premissa de que o Estado de Direito não se reduz, necessariamente, a lei. Existe uma confusão entre causa e efeito, porque o fato da administração pública ter o dever de atuar nos limites que a lei lhe estabelece, não confere a legalidade caráter de princípio. O que deve nortear a administração pública é a segurança jurídica e a previsibilidade de seus atos, isto sim é proteção para o administrado.

¹⁴ O utilitarismo confunde “impessoalidade com imparcialidade”.

5. CONCLUSÃO

A análise da questão proposta deve se nortear pelas premissas basilares lançadas no texto. Em um contexto jurídico de expansão dos chamados “princípios”, a legalidade parece consolidada e intocável enquanto tal, desde os mais conceituados manuais às cadeiras das mais tradicionais escolas de Direito do país.

Por mais que se pareça útil erigir a legalidade como princípio, em uma recorrente confusão entre lei e segurança jurídica, o Estado Direito não pode ser reduzido a uma noção de submissão à legalidade. Ao se prestigiar a consequência em detrimento do meio cria-se uma incoerência em relação à própria natureza dos Estados modernos.

Afinal, se toda lei é discriminatória e restringe à liberdade, ela só deve e pode ser utilizada em “doses” necessárias e com previsibilidade, aqui entendida como consecução de expectativas razoáveis. O que o cidadão espera é segurança para viver e praticar seus mais variados atos dentro da sua esfera de liberdade (comercial, patrimonial, religiosa e etc.), sem a injusta perturbação do poder público.

Partindo dessas premissas o fundamento para o Estado em suas ações, sobretudo em relação aos seus cidadãos, é a segurança jurídica, ou melhor, o princípio da segurança jurídica. Essa proteção se perfaz como uma verdadeira garantia da manutenção da esfera das garantias individuais.

A legalidade, por outro lado, é essencial para os atos da administração pública, não é diferente que pode ser defendida como um requisito de validade para o exercício da função administrativa, entendida como função estatal, típica do poder executivo, na conformidade, como assevera (MELLO, 2013), de um regime hierárquico, lastreado no sistema constitucional, função desempenhada através de condutas infralegais, como a portaria, a resolução, o edital, submissos a controle da legalidade – sua validade perante o ordenamento jurídico – pelo Poder Judiciário.

Os pressupostos de validade comumente veiculados pela doutrina brasileira, mormente em (MELLO, 2013) e (CARVALHO FILHO, 2013) subsidiam o entendimento esposado, pois todos os requisitos citados (competência, dever de motivar, forma, finalidade e causa) estão direta ou indiretamente vinculados à lei, visto isto, os atos administrativos só serão válidos se lastreados na legalidade, suscetíveis, inclusive, ao controle judiciário nesse quesito.

Ante o quadro de expansão principiológica, revelador de uma saída utilitarista que põe em risco a autonomia do Direito. Ou seja: o pan-principiologismo encontra ambiente muito propício para se desenvolver em nossa cultura jurídica, em virtude, ainda, de uma mentalidade que, em perigosa inversão entre causa e efeito, se refugia em um critério “útil”, ainda sob o fantasma autoritário que antecedeu a Carta Magna de 1988.

Não é de outro modo que a segurança jurídica é aqui entendida como o princípio motriz do Direito Administrativo brasileiro, capaz de efetivamente resguardar o cidadão, ofertando-lhe previsibilidade, sem, necessariamente, o imobilismo legal. Contexto em que a legalidade se perfaz como um importante pressuposto da função administrativa, sendo requisito de validade dos atos administrativos.

6. REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2011-2012.

ASSIS, Machado de. **Memórias Póstumas de Brás Cubas**. Coleção grandes obras da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro. Ed. 10. 2009.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo, SP: Malheiros, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [Constituição Federal]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao>. Acesso em 18 dez. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito Administrativo**, 25. ed., rev., ampliada e atualizada, Rio de Janeiro: Atlas, 2013.

CASTRO, Celso Luiz Braga de. Aula de Direito Administrativo. Salvador: FDUFBA, 2014. (Comunicação oral).

COSSIO, Carlos. **La teoria egologica del derecho y el concepto juridico de libertad**. 2. ed. Buenos Aires, AR: Abeledo-Perrot, 1964.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodium, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, 24. ed., São Paulo: Atlas, 2011.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de direito processual civil**. 15. ed. rev., ampl. e atual. Salvador, BA: Juspodium, 2013. v. 1.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo, Martins Fontes, 2002.

ESTEVES, J. **As Críticas ao Utilitarismo por Rawls**. Ethica. Florianópolis, v. 1., Jun. 2002. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ethic/article/viewFile/14536/13310>>. Acessado em 23 dez. 2014.

GUIMARÃES, Ruth. **Dicionário da mitologia grega**. São Paulo: Cultrix, 1999.

GUSTIN, Miracy B. de Sousa, DIAS, Maria Tereza F.. **(Re)Pensando a Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou, Matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. São Paulo, SP: Martin Claret, 2002. 519 p. (A obra prima de cada autor. Série Ouro).

JARDIM, Rodrigo Guimarães. **De Dworkin a Ávila: breves notas sobre o conceito de princípios e regras**. Conteudo Juridico, Brasília-DF: 24 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.42598&seo=1>>. Acesso em 24 dez. 2014.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**/Hans Kelsen; tradução João Baptista Machado. – 7ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2006. – (Justiça e direito).

LARENZ, Karl. **Metodologia da ciência do direito**. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005. xxii.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**: ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil; texto integral . São Paulo, SP: Martin Claret, 2002. 157 p .

MACHADO NETO, Antônio Luís, 1930-1977. **Sociologia jurídica**/A. L. Machado Neto. 6. Ed. – São Paulo: Saraiva, 1987.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de, **Curso de Direito Administrativo**, 26. ed., rev. e atual., São Paulo: Malheiros, 2013.

MOREJON, J.G. **Actualidade del pensamiento de Ortega y Gasset**. Revista brasileira de filosofia, v. 5, n.4, p. 523-538, 1958.

NIETZSCHE, Friedrich. **Crepúsculo dos ídolos: ou como filosofar com o martelo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

NUNES, Marcelo Guedes. **O que é jurimetria: como se fazem boas leis**. Disponível em: <<http://www.abjur.org.br/o-que-e-jurimetria.php>>. Acessado em 22 dez. 2014.

ORTEGA Y GASSET, José; MARÍAS, Julian. **Meditações do Quixote**. São Paulo, SP: Ibero-Americano, 1967.

PEDRON, Flávio Quinaud. **Comentários sobre as interpretações de Alexy e Dworkin**. Revista CEJ, Brasília , v.9, n.30 , p.70-80, set. 2005.

POPPER, Karl Raymund. **A lógica das ciências sociais**. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 2. ed. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2002.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social ou princípios de direito político**: texto integral. 3. ed São Paulo, SP: Martin Claret, 2000. 125p. (Grandes obras do pensamento universal).

SOARES, Gleison dos Santos. **O método popperiano como instrumento científico de investigação da legitimidade do direito penal do risco**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/35195/o-metodo-popperiano-como-instrumento-cientifico-de-investigacao-da-legitimidade-do-direito-penal-do-risco#ixzz3OHd28qGo>>. Acessado em 22 dez. 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **O pan-principiologismo e o sorriso do lagarto**. Senso Incomum. 22 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-mar-22/senso-incomum-pan-principiologismo-sorriso-lagarto>>. Acessado em 18 dez 2014.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e jurisprudência**. Brasília, DF: Departamento de Imprensa Nacional, 1979. (Pensamento Jurídico Contemporâneo).