

## A relação convergente entre direitos fundamentais e a organização setorial da atividade administrativa

## The convergent relationship between fundamental rights and the sectoral organization of administrative activity

*Luiz Henrique Urquhart Cademartori(1); Luiza Roberta Solera Gagliardi(2)*

1 Pós doutorado em Filosofia do Direito na Universidade de Granada - Espanha; Mestre e Doutor em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; professor Associado da UFSC na graduação, mestrado e doutorado; consultor na área de Direito Público, Secretário de Aperfeiçoamento Institucional no Gabinete da Reitoria da Universidade Federal de Santa Catarina; autor de obras jurídicas e artigos em revistas científicas.  
E-mail: luiz.cademartori@gmail.com

2 Advogada militante, especialização em Direito do Estado pela Universidade Estadual de Londrina – UEL; coordenadora de projetos de pesquisa.  
E-mail: luizagagliardi88@gmail.com

Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, vol. 14, n. 1, p. 176-188, Jan.-Abr., 2018 - ISSN 2238-0604

[Artigo convidado]

DOI: <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2018.v14i1.2328>

Como citar este artigo / How to cite item: [clique aqui/click here!](#)

## Resumo

Com o presente artigo pretende-se tecer uma análise comparativa da relação entre a organização setorial da Administração Pública e sua atuação em face dos direitos fundamentais construídos ao longo do tempo. Para o adequado enquadramento do artigo, busca-se destacar a importância da estrutura, organização e ação da Administração Pública na efetivação dos direitos fundamentais, pois o legítimo exercício desses direitos consolida uma Administração democrática.

**Palavras-chaves:** Administração Pública. Direitos Fundamentais. Efetivação. Paralelo.

## Abstract

The present paper intend to weave a comparative analysis of the relationship between the sectorial organization of the Public Administration and its performance considering the fundamental rights built over time. For the adequate framing of the present article, it is sought to emphasize the importance of the structure, organization and action of the Public Administration in the realization of fundamental rights, since the legitimate exercise of these rights consolidates a democratic Administration.

**Keywords:** Public administration. Fundamental rights. Effectiveness. Parallel.

## 1 Introdução

Cada geração, no decorrer das sociedades humanas, aqui delineadas no quadro ocidental,<sup>1</sup> foi construindo parcelas de direitos básicos, que, no momento histórico em que foram idealizados, revelavam certo tipo de aflições convergentes com determinadas formas de assegurar sua proteção.

Nas palavras de Norberto Bobbio, esses direitos essenciais à sobrevivência digna da pessoa “são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”<sup>2</sup>.

Karen Vasak<sup>3</sup> estudou e publicou em 1979 a teoria das dimensões de direitos fundamentais. A grande virtude desse destacado jurista foi organizar tais direitos e defini-los dentro de esferas normativas justapostas e harmônicas entre si, as referidas dimensões<sup>4</sup>.

Os critérios para o enquadramento dos direitos fundamentais são: momento histórico do surgimento, reconhecimento no ordenamento jurídico positivo e bem jurídico a ser protegido (objeto). Com base nesses preceitos, é que se chegou a categorizar os direitos fundamentais em: primeira dimensão relativa aos direitos civis e políticos (liberdades fundamentais); segunda dimensão referente aos direitos econômicos, sociais e culturais (direitos do bem estar social) e a terceira dimensão alusiva aos direitos do desenvolvimento, meio ambiente, patrimônio histórico, relação de consumo equilibrada, paz e segurança (tutela difusa e coletiva).

Note-se que as duas primeiras dimensões exprimem a relação fundamental entre o indivíduo e o Estado. Em contrapartida, na terceira dimensão, os olhares concorrem para o homem em si mesmo, pois busca a proteção de bens coletivos difundidos por toda a sociedade.

Por seu turno, José Joaquim Gomes Canotilho denomina os direitos de terceira dimensão de direitos do povo<sup>5</sup>.

1 A expressão geração tem sido alvo de críticas, pois a palavra geração proporciona a ideia de substituição com o passar do tempo, de modo que uma nova geração substitui a anterior. Geração pode passar a impressão de uma ideia equivocada, em que apenas a última geração reinaria e essa percepção não é escoreita, vide o princípio da supremacia da conquista que afirma que quando um direito é conquistado pelo povo é validado pelo ordenamento jurídico não mais poderá ser suprimido.

2 BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus. 1992. p. 5.

3 Karel Vasak é um jurista tcheco-francês. Em 1979, inspirado nos ideais da Revolução Francesa (Liberdade, Igualdade e Fraternidade), Vasak foi o primeiro a propor uma divisão dos direitos humanos em gerações.

4 Emprega-se o termo dimensão e não geração de direitos fundamentais, uma vez que não se trata de direitos que existem em períodos distintos e isolados. Embora surjam em épocas diversas, passam a coexistir e a reforçar-se uns aos outros, de modo que a existência de uma nova dimensão não implica a extinção daquela que a precedeu.

5 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

De outra parte, existem também autores que afirmam que figuram uma quarta e quinta dimensão de Direitos Fundamentais. Dentre eles está Paulo Bonavides que defende uma quarta dimensão, a qual surgiria a partir da noção ampla de globalização, fenômeno integrado por aspectos não somente de índole econômica, mas, igualmente, política e cultural<sup>6</sup>. Os direitos de quarta dimensão levariam a última fase do processo de institucionalização do Estado Social, por englobarem o direito à democracia, a informação e ao pluralismo. Tais direitos culminariam na efetiva globalização política e, conseqüentemente, na liberdade de todos os povos, como algo que transcende um mero regime de Governo, sendo estes direitos um reflexo de demanda universal, vale dizer, uma necessidade para todos os povos e não uma mera opção de regimes políticos.

Nessa seara, a pessoa humana tem o direito de ser governada sob um regime democrático de direito, pois é o único regime de Governo adequado a uma finalidade protetiva de direitos de tal índole. Por fim, a quinta dimensão acusa a busca pelo direito à paz em uma escala global. Em suma, estes seriam um desdobramento da primeira e terceira dimensões, no qual os direitos civis e o desenvolvimento do ser humano são elencados.

Todavia, para Paulo Bonavides, após a emblemática data de 11.09.2001, conflitos na Turquia e ataques químicos em Damasco, há uma nova busca pela paz referente à própria perpetuação da espécie humana. Nessa seara, Norberto Bobbio aponta que uma quarta dimensão refere-se à tutela de interesses de ordem genética e proteção moral e existencial da espécie humana tais como biométrica, células tronco e fertilização em vitro.

Feita esta resumida introdução aos direitos fundamentais passa-se agora a analisar a organização setorial da atividade administrativa. Desse modo, a organização setorial da atividade administrativa é uma organização realizada em segmentos de executoriedade das atividades da Administração Pública ou atividades que não sendo inerentes a ela recebem o fomento em uma relação de parceria. Por esse meio, pode-se exibir a tricotomia setorial da Administração Pública da seguinte forma: primeiro setor relativo à Administração Pública em sentido estrito, o segundo setor referente ao mercado, fazendo alusão à iniciativa privada e no terceiro, particulares executam atividades de interesse do Estado o qual apoia e fomenta esses particulares em questão.

## **2 Primeiro setor da administração pública e os direitos civis e políticos**

No primeiro setor, a Administração Pública executa diretamente as atividades administrativas, sem necessidade de criação de uma pessoa jurídica. Abarca, também, o primeiro setor as autarquias e fundações, em que a Administração Pública atua

6 BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 11. ed. São Paulo: Milheiros, 2001. p. 524.

de forma indireta por meio dessas pessoas jurídicas de direito público que recebem o encargo de executoriedade de atividades típicas da Administração Pública como saúde, educação, previdência social dentre outras. Nesse caso, corre a outorga de competências e finalidades dos órgãos da Administração Direita aos seus entes da Administração Indireta a partir da qual o Governo atua de forma indireta na consecução de suas finalidades. Conclui-se que se pode falar de primeiro setor da atividade estatal tanto quando o Estado atua de forma direta, através de seus órgãos de cúpula na Administração Direita (Ministérios e Secretarias), como também quando atua de forma indireta, por meio de suas autarquias e fundações<sup>7</sup>.

Dessa maneira, é quase consenso entre os publicistas<sup>8</sup> que as empresas públicas e sociedades de economia fazem parte do primeiro setor, pois integram a Administração Pública indireta.

No entanto, a afirmação acima ainda causa controvérsia, em razão de o primeiro setor ser aquele em que ocorre a atividade típica estatal, no qual se descortina o regime de direito público em sentido estrito, isto é, vislumbra-se o Estado a partir de suas atividades típicas, tais como segurança, justiça, controle social, políticas públicas, entre outros. Já ao contrário das sociedades de economia mista e as empresas públicas constituídas, ao menos algumas delas, para adentrar no jogo do mercado e auferir lucro e, portanto, não realizando atividade tipicamente estatal, devem se enquadrar dentro do segundo setor.

Sendo assim, pode-se, com base nesses dados, fazer um paralelo dos direitos fundamentais com o primeiro setor da organização da Administração Pública, pois, assim como este, possui no seu núcleo básico e razão de ser, a proteção e realização dos direitos de forma geral, no âmbito dos direitos de imunidade, sociais, civis e políticos. Por esse viés, estes se revelam vitais e elementares para assegurar viabilidade a uma sociedade que se pretenda emancipada, plural e democrática.

Os direitos de primeira dimensão refletem um grupo de direitos que as pessoas passaram a exigir que o ordenamento jurídico os reconhecesse como sendo de abstenção estatal, vale dizer, direitos aos quais se pudesse exigir do Estado uma postura negativa de atuação, provocando uma ruptura entre interesses específicos, considerados inerentes à sociedade e aqueles que seriam próprios do Estado. Nesse período,

---

7 Hely Lopes Meireles afirma que há dois regimes: descentralização no primeiro setor (Administração Pública indireta: o Estado repassa a titularidade da atividade administrativa através de lei. Ocorre a outorga) e a descentralização no segundo setor (concessionária e permissionária: o Estado repassa a executoriedade da atividade através de contrato. Ocorre a delegação). Já José dos Santos Carvalho Filho afirma que o Estado não pode criar uma pessoa jurídica para se desprover da titularidade de atividade típica. O Estado apenas pode transferir a executoriedade da atividade e jamais a titularidade, extinguindo a expressão “outorga”. Para esse autor há a delegação legal para o primeiro setor e a delegação convencional para o segundo setor.

8 Alexandre Mazza, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Celso Antônio Bader de Mello, José dos Santos Carvalho Filho.

correspondente à primeira versão do Estado de Direito, consolidado no século XIX, a sociedade passou a exigir que o ordenamento estatal declarasse e protegesse normas que assegurassem ao povo a não intervenção do Estado em suas liberdades básicas.

Nesse sentido, pode-se consolidar que é a busca do direito de gozo da liberdade individual. Nesse seguimento, é o anseio da sociedade em exercer a liberdade sem que o Estado viesse a promover atos arbitrários de tolhimento, isto é, restringibilidade dessa prerrogativa do ser humano de exercer seu livre arbítrio, refletido na liberdade de consciência, religião, ir e vir, expressão, dentre outros. Para se alcançar tal desiderato era necessário restringir o âmbito de liberdade do Estado na sua interação com os indivíduos, cuja forma de atuação se exerce com o poder de polícia, seja administrativa ou judicial, sob forte controle jurisdicional. Isto reflete a diminuição da liberdade estatal em prol do aumento da liberdade individual, dando a cada indivíduo, a garantia do exercício do seu livre arbítrio e sua autodeterminação como corolário de uma sociedade de homens livres.

No atual contexto político de conflito entre a liberdade de atuação do Estado e a era de proteção do indivíduo, é que a sociedade reage exigindo a restrição da potestade do Estado para, com isso, se ampliar o leque de profusão do exercício das liberdades civis. Nesse contexto, a Inglaterra, Estados Unidos da América e França protagonizaram a explosão de três grandes revoluções, munidos de ideários que desenharam todo esse panorama político e social antes exposto via ampliação do direito de exercer a liberdade individual. Ora, para se chegar ao produto final de um Estado organizado setorialmente em divisões de tarefas e circulação de riquezas, sendo ao mesmo tempo inspirado nos ideários de uma sociedade solidária e fraterna, era necessário assegurar, primordialmente, a igualdade e o respeito ao exercício das liberdades do indivíduo.

José Joaquim Gomes Canotilho<sup>9</sup> afirma que a revolução inglesa teve uma ideia ainda imatura do poder constituinte, visto que apenas ocorreu uma revelação da nação britânica, a qual seria inscrita como titular do poder constituinte originário. O segundo momento foi a revolução americana que, através de um maior embasamento doutrinário e organização em princípios, proclamaram uma Constituição escrita, isto é, uma ideia mais rígida, posta com a consistência de um sistema constitucional organizado basicamente em princípios de ordem liberal. Por fim, os franceses não só proclamaram como também instituíram uma Constituição igualmente rígida porém embasando sua ordem jurídica com um apelo de universalidade dos direitos do homem, ao contrário dos direitos de mera cidadania da Constituição Americana.

Emmanuel Joseph Sieyès é um dos precursores da tese do poder constituinte, defendendo a ideia que ao lado da nobreza e do clero, havia a massa dos proletariados que deveriam ser protegidos. Em sua obra panfleto “Qu’est-ce que le tiers état?”

9 Livro “Direito Constitucional e Teoria da Constituição”. Editora Almedina. Ed. 7ª de 2003. Capítulo Constituição e Constitucionalismo.

em português “O que é o terceiro Estado” passou a promover uma reflexão ancorada na idéia de que a massa de pessoas unidas topograficamente, por idioma e cultura, formavam uma nação, que tinham o poder de reescrever a Constituição proporcionando direitos menos díspares daqueles oferecidos pela nobreza e pelo clero. Esse poder constituinte deveria pertencer ao terceiro Estado, ou seja, a essa classe burguesa que iria reinventar o próprio Estado como potência soberana.

Note-se que Sieyès não tinha um conceito de povo, mas sim de nação. A nação entendida como conjunto de pessoas com o mesmo credo, costumes, valores, ética e convívio aproximado. O poder constituinte nasceu associado à ideia de combate ao absolutismo através da classe burguesa, isto é, utilizou-se de fundamentos da doutrina do contrato social (oriunda de filósofos iluministas de tradição contratualista tais como John Locke e Jean-Jacques Rousseau) vislumbrando a existência de um poder inerente à nação<sup>10</sup>.

### **3 Segundo setor da administração pública e os direitos econômicos, sociais e culturais**

O segundo setor da Administração Pública se apresenta a partir de um segmento em que particulares refletem a livre iniciativa. O Estado visita esse setor para regulá-lo ou, às vezes, para transferir aos agentes privados a executoriedade de certas atividades administrativas. É no reino do mercado onde o Estado se insere praticando atividade empresarial. São aqui instituídas pessoas jurídicas que se colocam à disposição da sociedade para fornecer tanto bens, materiais ou imateriais, quanto serviços.

O artigo 1º, IV da CF assegura que um dos fundamentos da criação do Estado são os valores sociais do trabalho e s livre iniciativa:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

O título VII da Constituição Federal cuida da ordem econômica, no qual estão as normas matrizes que regem as relações de mercado e sua relação com interesses sociais. O jogo do mercado realiza-se, primacialmente, por agentes econômicos privados. Todavia, em duas situações, o Estado adentra na atividade econômica: quando particulares desrespeitam os princípios do direito público norteadores da livre iniciativa, causando prejuízos graves aos interesses da coletividade, ou para a

10 Emmanuel Joseph Sieyès foi um político, escritor e eclesiástico francês. Sua obra mais importante foi o panfleto “Qu’est-ce que le tiers état ?” (em tradução livre, ‘O que é o Terceiro Estado?’; no Brasil, lançado como “A Constituinte Burguesa”; Freitas Bastos, 2009).

segurança nacional; nesses casos, o Estado tem o dever de intervir para reestabelecer o equilíbrio perdido:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

A segunda situação em que o Estado atua indiretamente no mercado é quando este privatiza algumas de suas atividades sob a égide da atividade administrativa de desestatização. Assim, o Estado transfere a executoriedade da atividade administrativa para o mercado, sob parâmetros traçados com base na conveniência e oportunidade públicas, a saber, a partir de juízos de discricionariedade político administrativa. Conclui-se, na primeira hipótese, que há presença do Estado no segundo setor, mas não há atividade administrativa; já na segunda hipótese, não há presença do Estado no mercado, porém há atividade estatal.

A Constituição, para a consecução dos fins acima descritos, regula o aspecto licitatório nos serviços públicos e determina o processo para escolher o melhor parceiro para que este adquira o direito de executar atividade administrativa:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob-regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

O segundo setor da Administração Pública está intrinsecamente relacionado com os direitos fundamentais da segunda metade do século XIX até as décadas de 30 e 40 do século XX. Ou seja, está atrelado à ideia de revoltas sociais de caráter emancipatório, que trouxe junto a elas uma recompreensão econômica e, por fim, agregou o fator cultura no âmbito das relações sociais de interesse estatal.

Nesse sentido, são três nichos de prospecção de direitos, apesar de ter como viga mestra a concretude dos direitos sociais. Neste contexto, várias revoltas sociais surgem por força da insuportabilidade diante de alguns efeitos daninhos gerados pelos excessos da conquista da liberdade, notadamente na auferição de ganhos de capital. A revolução



da liberdade gerou positivamente a liberdade individual e cidadã. No entanto, essa mesma liberdade para tornar-se um valor legítimo e merecedor de proteção vincula-se à ideia de ser exercida de modo a gerar igualdade formal e de oportunidades, evitando privilégios e algumas formas de preconceitos, respeitando as pessoas na medida de um tratamento digno, formal e substancial.

Até meados do século XX, as diversas organizações econômicas e empresariais se mostraram incapazes de administrar essa liberdade com magnitude, em verdade, passaram a cometer variadas formas de abusos contra seus subalternos hiposuficientes, notadamente no campo econômico, tais como os proletários e empregados de empresas em geral, seus gestores e proprietários, movidos pela pura ambição do lucro cumulativo, agindo sob um sistema de produção capitalista liberal sem freios e baseados institucionalmente em um Estado que não intervinha nas liberdades individuais, mormente dos detentores do poder econômico. O resultado foi uma forma opressiva de sociedade de base burguesa concentrando cada vez mais poder econômico em detrimento dos grupos economicamente hiposuficientes, o que fez desencadear movimentos sociais oriundos desses mesmos grupos buscando uma nova composição de distribuição de ganhos e direitos, especialmente, de proteção laboral. A segunda dimensão de direitos fundamentais é fruto desse cenário, em que se gestou uma revolução ideológica não mais de burguesia contra a monarquia, mas sim do proletariado contra a burguesia. Surgiu, nesse contexto, a ideia de tutela operária para diminuir a liberdade do empresário e aumentar a liberdade do trabalhador de exercer sua atividade com dignidade. Com isso, eclodiu uma movimentação social, massiva e intensa, em que se buscou de um lado a tutela protetiva ao trabalhador e de outro lado a aquisição de direitos, como saúde, educação, previdência, desporto, tratamento especial aos idosos, crianças, gestantes, dentre outros. Esses direitos exigiram do Estado um status de ação, um Estado ativista, concretista. Direitos que almejavam uma concreta efetividade, uma série de obrigações de fazer por parte do Estado.

México e União Soviética foram os líderes da propagação desse movimento social. A revolução mexicana de 1910 e a consequente Constituição de 1917 foram as primeiras constituições que consagraram com clareza os direitos sociais, obrigando o Estado a reservar uma determinada parcela do orçamento público para investir em educação e saúde, além de criar normas programáticas para efetivar, por via legislativa, esses direitos através de ações e programas estatais. Consagrou-se a eficácia diagonal de direitos sociais.

Revolução social pressupôs exigir do Estado que saísse do status de omissão, que acentuava paulatinamente o desequilíbrio sócio-econômico de forma generalizada, passando a demandar um conjunto de normas protetivas aos mais fracos, o que configuraram uma nova feição do Estado de Direito, como Estado interventor de caráter Social, atuando de forma parceira, que objetivava garantir direitos sociais, para implementá-los com base em uma significativa parcela da arrecadação tributária e assim promover a proteção de direitos tais como saúde e educação.

Nesse mesmo diapasão, o ser humano buscava um reequilíbrio dentro da atividade econômica, fruto do capitalismo liberal. A revolução de liberdade civil gerou uma postura negativa do Estado, no qual este não intervinha nas liberdades individuais dos homens (*laissez faire, laissez passer, lê monde vá de lui-meme*), isto é, o homem era livre na busca pelos seus ganhos econômicos sem limites jurídicos na sua busca incessante de ganhos.

Por esse viés, foi necessária a participação do Estado para agir em fito de um reequilíbrio econômico entre as classes sociais, ora com intervenção indireta através de normatizações, ora com intervenção direta com empresas estatais que exercessem atividade econômica, ora com intervenção fiscal através de tributos extrafiscais. Uma forma de capitalismo desenfreado ou selvagem não era mais admitida e, nesse contexto, surge a busca de direitos econômicos tais como a proteção ao pequeno empresário, para ter como produto a isonomia na sociedade e assim a livre iniciativa algo palpável para todos.

Vale constatar que na atual Constituição Federal do Brasil há três hipóteses de o Estado criar sociedade de economia mista e empresa pública para desenvolver a atividade econômica: a Constituição direciona seus sentidos sobre a ordem econômica sujeitando tal âmbito a uma série de princípios e diretrizes, no seu artigo 170, chamando a atenção da necessidade de instituir políticas públicas diversas para os mais fracos.

Observa-se que os direitos fundamentais de primeira dimensão são aqueles denominados *freedom for all*, já na segunda dimensão evoluiu-se para um Estado de bem estar social chamado de *welfare state*.

Por esse meio, pode-se fazer uma conexão entre o segundo setor da Administração Pública e os direitos fundamentais sociais com a Constituição Dirigente assim chamada por Canotilho, no qual a Constituição deve apresentar normas que apontem para o futuro, isto é, normas que delineiam uma programaticidade de como o Estado se comportará para alcançar certos fins que o constituinte direcionou. O modelo de Constituição do Pós Guerra é baseado em um conjunto de normas que também tem a missão de direcionar o Estado para um conjunto de resultados que a população exige em favor de seus direitos. É uma Constituição que exige do Estado o alcance de metas e objetivos, o fornecimento de prestações sociais que a população requer.

#### **4 Terceiro setor da administração pública e os direitos ao desenvolvimento, meio ambiente, patrimônio histórico, relação de consumo equilibrada, paz e segurança**

Finalmente, o terceiro setor veio com o amadurecimento da relação entre Estado e particular. O Estado percebe a atuação de particulares em atividades socialmente relevantes, geralmente atreladas a direitos sociais, difusos e coletivos e se aproxima desses particulares para incentivá-los. O Estado fomenta essas atividades através de

recursos financeiros, permissão para uso de alguns bens públicos, cessão de agentes públicos, entre outras formas de parceria. Essas associações e fundações privadas não objetivam o lucro, mas sim atuam pela simples beneficência e filantropia.

Nesse setor não há delegação do Estado, pois este não precisa autorizar nenhuma atividade para que os particulares realizem essas tarefas. Parte da doutrina chama o terceiro setor de descentralização social, entretanto tal nomenclatura não é correta, visto que o Estado não delega suas atividades, mas sim fomenta. Essas instituições recebem qualificações tais como: organização social, organização da sociedade civil de interesse público, sistema autônomo e entidades de apoio. Desse modo, essas entidades podem travar contratos de gestão com o Estado para receberem a qualificação de organização social ou realizam o termo de parceria com o Estado para serem qualificadas como organização da sociedade civil de interesse público.

Unidamente a esse setor da Administração Pública pode-se analisar a teceria dimensão de direitos fundamentais a qual se debruça sobre a relação do homem com o homem, em uma busca da tutela de direitos difusos, coletivos e metaindividuais para o desenvolvimento da humanidade, a qual a fraternidade impera.

São direitos que surgem no pós-segunda guerra mundial. Após um conflito que atingiu via destruição de infraestrutura dos países envolvidos e conseqüente geração de diversas formas de calamidade pública, a possibilidade de uma forma de organização política minimamente viável para a salvaguarda de direitos das suas populações. Nesse contexto, a comunidade internacional adquiriu consciência e repulsa a todas as atitudes hediondas e empedernidas praticadas, notadamente na era do fascismo e nazismo. Diante dessa situação, as nações se uniram em torno de dois objetivos em comum, que são: a tutela internacional dos direitos humanos e a efetivação do princípio da supremacia da conquista (vedação ao retrocesso)<sup>11</sup>.

Paulatinamente, após os horrores da Segunda Guerra Mundial, começou-se a desenvolver um sistema de normas protetivas, nacionais e internacionais, via tratados, convenções, acordos, com a inserção desses mecanismos pelos povos ocidentais em suas respectivas constituições, isto é, a introdução de dispositivos em suas constituições que positivassem o compromisso de soluções pacíficas de litígios na ordem internacional. Assim, surgiu a ideia de paz e segurança dentro da bandeira da fraternidade mundial<sup>12</sup>. Além disso, se buscou a ideia de um meio ambiente equilibrado, protegido, respeitado em paralelo a um freio no processo empresarial descomedido que não tinha preocupações com a preservação do meio ambiente.

11 Quando o Estado agrega determinado direito na ordem fundamental, reconhecendo que a sociedade incorporou como um dos direitos humanos, o Estado não pode posteriormente retirá-lo. A supremacia da conquista limita a prerrogativa de se buscar em uma reconstrução de ordem jurídica extirpar esse direito que foi inserido, isto é, não se pode vilipendiar o trabalho de gerações que lutaram para conquistá-lo.

12 Registra que “a primeira geração seria a dos direitos de liberdade, a segunda, dos direitos de igualdade, a terceira, assim, completaria o lema da Revolução Francesa: liberdade, igualdade, fraternidade”. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Saraiva. 1995. p. 57.

Nasce a tutela para conservação do meio ambiente e preservação dos insumos vitais para os seres humanos e gerações futuras. Na mesma linha ideológica está a defesa e preservação do patrimônio histórico cultural da humanidade e a cautela pelo perfil de consumidor do homem.

## 5 Considerações Finais

Pelo que foi exposto até aqui, realiza-se um estudo acerca da relação latente entre os setores da Administração Pública e os direitos fundamentais, com o objetivo de cristalizar a noção que a administração Pública encontra sua razão de ser, como setor funcionalizado a serviço do cidadão. À Administração cabe o papel de principal agente da realização, automotivada, do interesse público, no sentido de efetivar os direitos fundamentais logrados ao longo do tempo e hoje firmados na Lei Maior. Estes direitos, por seu turno, dependem de uma organizada e presente ação administrativa, a qual se instrumentaliza em variados órgãos, entidades e institutos propícios à ampliação e aprimoramento da interação público-privado.

Nas palavras de Justino:

Os indivíduos e as organizações da sociedade civil tem o direito de pleitear, frente à Administração Pública, a efetivação dos direitos fundamentais. No entanto, é essencial que a organização, a composição e o funcionamento da Administração Pública se encontrem, devidamente aparelhados e preparados para conferir elevado grau e realização aos direitos fundamentais em todas as suas dimensões<sup>13</sup>.

Por fim, se faz imprescindível evocar do ensinamento de Ingo Wolfgang que assegura que “os direitos fundamentais vinculam os órgãos administrativos em todas as suas formas de manifestação e atividades, na medida em que atuam no interesse público, no sentido de um guardião e gestor da coletividade”<sup>14</sup>.

Nerssa toada, não há como deixar de concluir que é necessário preservar e incentivar a manutenção e mesmo ampliação dos contornos do ordenamento constitucional e suas normas decorrentes de caráter protetivo e social, mantendo o respeito de um regime democrático e setorialmente organizado na esfera administrativa, porém que, ao mesmo tempo, não permita que os direitos fundamentais fiquem à mercê da vontade política de qualquer que seja o órgão instituído.

13 OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Revista de direito administrativo e constitucional*, Belo Horizonte, a.5, n. 20, p. 167-194, abril-junho 2005.

14 WOLFGANG, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2003. p. 347.

## Referências

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 11. ed. São Paulo: Milheiros, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudos sobre direitos fundamentais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 1995.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. *Revista de direito administrativo e constitucional*. Belo Horizonte a.5 n. 20 p. 167-194, abril-junho 2005.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. *A constituinte burguesa*. 6. ed. Freitas Barros, 2014.

WOLFGANG, Ingo. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2003.