

Direitos Humanos à Boa Gestão Pública

Antonio Carlos Flores de Moraes¹

Resumo

O presente artigo pretende analisar a relação dos direitos humanos à boa gestão pública.

Palavras-chave: Direitos Humanos. Gestão Pública.

Abstract

This article aims to analyze the relationship of human rights to good public management.

Keywords: Human Rights. Public Management.

O preâmbulo da *Declaração Universal Dos Direitos Humanos*, adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, demonstra de forma clara a mudança de perspectiva do tema em relação à *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, admitidos pela Convenção Nacional francesa em 1793 e afixada no lugar de suas reuniões. Enquanto esta² estabelece os direitos de defesa dos cidadãos contra os atos do Governo que os oprimam ou aviltem pela tirania, aquela³ considera ser essencial que os direitos humanos sejam

¹ Professor do Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Conselheiro do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.

² **Preâmbulo da Declaração de 1793:** *O Povo Francês, convencido de que o esquecimento e o desprezo dos direitos naturais do Homem são as únicas causas das infelicidades do mundo, resolveu expor numa declaração solene estes direitos sagrados e inalienáveis, a fim de que todos os cidadãos, podendo comparar sem cessar os atos do Governo com o fim de toda instituição social, não se deixem jamais oprimir e aviltar pela tirania; para que o Povo tenha sempre distante dos olhos as bases da sua liberdade e de sua felicidade, o Magistrado, a regra dos seus deveres, o Legislador, o objeto da sua missão.*

³ **Preâmbulo da Declaração de 1948:**

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,

Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que todos gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum,

Considerando ser essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão,

Considerando ser essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações,

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades humanas fundamentais e a observância desses direitos e liberdades,

Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão, clamando que o Estado participe diretamente da defesa à dignidade humana.

Começa, então, a surgir uma nova forma de tratar os direitos humanos: eles se transformam em *direitos fundamentais* da cidadania. Trata-se de uma evolução à expressão *direitos do homem* utilizada pela Revolução Francesa, uma vez que confere a natureza social ao ordenamento jurídico internacional, fazendo com que o Estado reconheça ser a pessoa humana titular de Direito Público Subjetivo no que se refere à liberdade. Além do mais, esta Declaração sexagenária admite a intervenção do Estado no seio sociedade, como sendo necessária para que os indivíduos possam melhor desfrutar de seus direitos e de suas garantias. Tal garantia está expressamente prevista nos *considerandos* ao estabelecer *que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e liberdades humanas fundamentais e a observância desses direitos e liberdades*.

Uma distinção entre *direitos humanos* (ou *direitos do homem*) e *direitos fundamentais* é estabelecida por *Bruno Galindo*, ao comentar que estes são representados por todos os direitos e garantias que estejam positivados seja em sede constitucional doméstica ou no âmbito internacional. De acordo com esta forma de classificação, pode-se concluir que a expressão “*direitos dos homens*” é usada no sentido de designar abstratamente e “*com contornos mais amplos e imprecisos*”, na forma dita por *Galindo*, os direitos naturais não positivados. O citado autor apresenta ainda uma definição para *direitos humanos* e *direitos fundamentais*, representando os primeiros aqueles positivados na esfera do direito internacional, enquanto estes abrangeriam os direitos reconhecidos e protegidos pela Constituição.

152

Neste mesmo ano de 1948, entrou em vigor a Constituição italiana, sendo a primeira pós II Guerra Mundial, trazendo em seu bojo toda a repulsa ao nazi-facismo e o respeito à dignidade humana. Assim, logo em seu início, a Constituição italiana define os **Princípios Fundamentais**, estabelecendo que:

Art. 2 *A República reconhece e garante os direitos invioláveis do homem, quer como ser individual quer nas formações sociais onde se desenvolve a sua personalidade, e requer o cumprimento dos deveres inderrogáveis de solidariedade política, econômica e social.*

Art. 3 *Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei, sem discriminação de sexo, de raça, de língua, de religião, de opiniões políticas, de condições pessoais e sociais. Cabe à República remover os obstáculos de ordem social e econômica que limitando de fato a liberdade e a igualdade dos cidadãos, impedem o pleno desenvolvimento da pessoa humana e a efetiva participação de todos os trabalhadores na organização política, econômica e social do País.*

Art. 4 *A República reconhece a todos os cidadãos o direito ao trabalho e promove as condições que tornem efetivo esse direito. Todo cidadão tem o dever de exercer, segundo as próprias possibilidades e a própria opção, uma atividade ou uma função que contribua para o progresso material ou espiritual da sociedade.*

Inicia-se assim uma nova fase na formação do Estado, no qual o Poder Judiciário passa a garantir o respeito aos direitos fundamentais. *Böckenförde* ensina que, sobre a matéria, “há apenas duas possibilidades: decidir-se por direitos fundamentais como

princípios e, com isso, por um Estado judiciário, ou decidir-se pela limitação dos direitos fundamentais à sua clássica função como direitos de defesa e, com isso, por um Estado legislativo parlamentar”.⁴

A nova fase é abraçada pelos Países membros da ONU ao adotar a Declaração de 1948, que concede uma face ativa aos **Direitos Humanos**, como se pode exemplificar com o art. XXI:

1. *Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.*
2. *Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.*
3. *A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.*

A **Declaração** de 1948 adota de forma clara os **Direitos Humanos** como princípios, contendo não apenas direitos subjetivos de defesa do indivíduo contra o Estado, mas também e especialmente uma ordem objetiva de valores que fornecem diretrizes e impulsos para a legislação, a Administração Pública e a jurisprudência. Os oito artigos abaixo citados são o exemplo básico da objetividade das normas princípios⁵:

Artigo XXII

Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

153

Artigo XXIII

1. *Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.*

⁴ **Böckenförde, Ernest-Wolfgang**, *Grundrechte als Grundsatznormen. Zur gegenwärtigen Lage der Grundrechtsdogmatik* in Ernest-Wolfgang Böckenförde (org.), *Staat, Verfassung, Demokratie*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1991, pág. 198 **apud ALEXY, Robert**, *Teoria dos Direitos Fundamentais* – tradução da 5ª edição alemã (2006) de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, pág. 578.

⁵ **Robert Alexy** (*Teoria dos Direitos Fundamentais* – tradução da 5ª edição alemã – 2006 - de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, pp. 90-91) diferencia **regras** e **princípios** da seguinte forma:

*O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que **princípios** são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, **mandamentos de otimização**, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.*

*Já as **regras** são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, **determinações** no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio. (palavras com destaque feito pelo Autor)*

2. *Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho*
3. *Toda pessoa que trabalhe tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.*
4. *Toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses.*

Artigo XXIV

Toda pessoa tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas.

Artigo XXV

1. *Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle*
2. *A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social.*

Artigo XXVI

1. *Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.*
2. *A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.*
3. *Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.*

Artigo XXVII

1. *Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios.*
2. *Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.*

Artigo XVIII

Toda pessoa tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Artigo XXIV

1. *Toda pessoa tem deveres para com a comunidade, em que o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível.*

2. *No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.*
3. *Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos propósitos e princípios das Nações Unidas.*

O mais importante nesses princípios, que envolvem não só o indivíduo, como também a sociedade e a Administração Pública, é que foram aceitos pela maioria dos governos signatários da **Declaração** de 1948, não se restringindo apenas a um só país, como a de 1793. Assim sendo, não há mais motivo para se preocupar na procura de um fundamento absoluto dos direitos do homem: o de que tais direitos derivam da essência ou da natureza do homem. *Bobbio* enfatiza que depois da **Declaração Universal dos Direitos do Homem** “o problema dos fundamentos perdeu grande parte de seu interesse. Se a maioria dos governos existentes concordou com uma declaração comum, isso é sinal de que encontraram boas razões para fazê-lo. Por isso, agora não se trata tanto de buscar outras razões, ou mesmo (como querem os jusnaturalistas redivivos) a razão das razões, mas de pôr as condições para uma mais ampla e escrupulosa realização dos direitos proclamados [...] O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”.⁶

Poucos meses após a assinatura da **Declaração**, a Assembléia Constituinte alemã promulgou a nova Constituição a 23 de maio de 1949, cujo texto foi aprovado por 53 votos a favor e 12 contra. Logo de início, a Constituição alemã estabelece os **Direitos Fundamentais**, garantindo a inviolabilidade da dignidade da pessoa humana, devendo a autoridade pública respeitá-la e protegê-la.

Os vinte e dois artigos que compõem esse capítulo estão assim divididos:

- Artigo 1 – Dignidade da pessoa humana; obrigatoriedade do respeito aos direitos fundamentais pelo Poder Público.*
- Artigo 2 – Liberdade de ação; liberdade da pessoa; direito à vida.*
- Artigo 3 – Igualdade perante a lei; igualdade de direitos entre homens e mulheres; proibição da discriminação.*
- Artigo 4 – Liberdade de crença, de consciência e de confissão religiosa.*
- Artigo 5 – Liberdade de opinião, de informação e de imprensa; liberdade de expressão artística e científica.*
- Artigo 6 – Casamento e família; filhos naturais.*
- Artigo 7 – Educação.*
- Artigo 8 – Liberdade de reunião.*
- Artigo 9 – Liberdade de associação.*
- Artigo 10 – Sigilo da correspondência, do correio e das telecomunicações.*
- Artigo 11 – Liberdade de circulação e de estabelecimento das pessoas.*
- Artigo 12 – Liberdade profissional; proibição do trabalho forçado.*
- Artigo 12^a – Serviço militar e alternativo obrigatório.*
- Artigo 13 – Inviolabilidade de domicílio.*

⁶ **BOBBIO, Norberto**, *A Era dos Direitos* - 13^a tiragem – tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, pp. 23-24.

Artigo 14 – Propriedade, direito de sucessão, desapropriação.

Artigo 15 – Socialização.

Artigo 16 – Perda de nacionalidade; extradição.

Artigo 16^a – Direito de asilo.

Artigo 17 – Direito de petição.

Artigo 17^a – Restrições aos direitos fundamentais no âmbito do serviço militar e do serviço alternativo.

Artigo 18 – Privação dos direitos fundamentais.

Artigo 19 – Restrição aos direitos fundamentais; respeito à sua essência e garantia do devido processo legal.

Esse último artigo de número 19⁷ trouxe uma novidade jurídica uma vez que adotou regras limitadoras do poder de regulamentação (seja por via legislativa ou executiva) dos direitos humanos sublimados na Constituição”.⁸ Sobre o tema, *Siqueira Castro* apresenta os seguintes exemplos:

1. *Constituição da Alemanha de 1949, art. 19: Na medida em que, segundo esta Lei Fundamental, um direito fundamental pode ser restringido por lei ou com base numa lei, essa lei tem de ser genérica e não limitada a um caso particular. Além disso, a lei terá de citar o direito fundamental em questão, indicando o artigo correspondente.*
2. *Constituição portuguesa de 1976, com redação atualizada pela Lei Constitucional n.º 1, de 1982, art. 18: 1. Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são diretamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas. 2. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições se limitar ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. 3. As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstrato e não podem ter efeito retroativo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.*
3. *Constituição da Espanha de 1978, art. 53, item 1: Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del presente Título vinculan a todos los poderes públicos. Solo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, “a”.*

⁷ **Artigo 19**

[Restrição aos direitos fundamentais; respeito à sua essência e garantia do devido processo legal]

1. *Quando, segundo esta Lei Fundamental, um direito fundamental for restringido por lei ou em virtude de lei, essa lei será aplicada de maneira geral e não apenas para um caso particular. Além disso, a lei deverá especificar o direito fundamental afetado e o artigo que o prevê.*
2. *Em hipótese nenhuma um direito fundamental poderá ser afetado em sua essência.*
3. *Os direitos fundamentais se aplicarão igualmente às pessoas jurídicas nacionais, na medida em que a natureza desses direitos o permitir.*
4. *Quem tiver seus direitos lesados pelo Poder Público poderá recorrer à via judicial. Não havendo foro especial, o recurso deverá ser encaminhado à Justiça comum. Este parágrafo não interferirá no disposto na segunda frase do § 2 do artigo 10.*

⁸ **SIQUEIRA CASTRO, Carlos Roberto**, *A Constituição Aberta e os Direitos Fundamentais – ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005, pág. 183.

No Direito brasileiro, a Emenda Constitucional nº 3 de 1993 estabeleceu a possibilidade de ser arguida o descumprimento de preceito fundamental, bem como criou o efeito vinculante das decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações declaratórias de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal. Esse texto sofreu alteração pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, passando a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

A Emenda nº 45 revoga também o § 3º do art. 103,⁹ constitucional, estabelecendo a legitimidade de quem pode propor as ações direta de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade. As novas regras constitucionais brasileira seguiram a tendência internacional adotada “a fim de proteger o conteúdo essencial dos direitos fundamentais e ao mesmo tempo salvar da mácula da inconstitucionalidade inúmeras leis que, ainda que tangencialmente, intercedem com o exercício das liberdades individuais, as Cortes com jurisdição constitucional conceberam engenhosas técnicas de orientação interpretativa dos atos legislativos, de maneira a precisar para os seus aplicadores o sentido e o alcance com que a norma deva ser aplicada (ou não deva ser aplicada), isto como condição para evitar a sua invalidação em face dos preceitos da Constituição. É que a inconstitucionalidade ativa ou por via legislativa (que se distingue da inconstitucionalidade por omissão) decompõem-se em duas subespécies: a primeira delas configurada pela edição de ato incompatível com a Constituição, e a outra consistente na aplicação inconstitucional de norma primariamente válida”.¹⁰

Esta evolução do constitucionalismo decorreu do fato de que “a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. A sua essência reside na sua vigência, ou seja, a situação por ela regulada pretende ser concretizada na realidade. Essa pretensão de eficácia (*Geltungsanspruch*) não pode ser separada das condições históricas de sua realização, que estão, de diferentes formas, numa relação de interdependência, criando regras próprias que não podem ser desconsideradas”.¹¹

⁹ **Art. 103.** Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
- VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
- IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

¹⁰ SIQUEIRA CASTRO, Carlos Roberto, 2005, PB.cit., pp. 183-184.

¹¹ **HESS, Konrad**, *A Força Normativa da Constituição* – tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, pp. 9-10.

Assim, a partir da Constituição italiana de 1947 e alemã de 1949, influenciadas pela *Declaração Universal Dos Direitos Humanos* de 1948, o constitucionalismo deixa de ser estático, sendo tais modelos adotados posteriormente por Portugal, em 1976 e a Espanha, em 1978, bem como por nós em 1988.

Diante desta nova realidade jurídica, torna-se indispensável que se defina o que venha a ser “*derechos fundamentales*”. Ferrajoli¹² propõe que derechos fundamentales são “aquellos derechos subjetivos que las normas de un determinado ordenamiento jurídico atribuyen universalmente a *todos* en tanto *personas, ciudadanos y/o personas capaces de obrar*. Los rasgos estructurales que, con base en esta definición, distinguen a estos derechos de todos los demás son tres, todos ellos independientes del contenido de las expectativas que tutelan: A) la forma universal de su imputación, entendiendo «universal» en el sentido lógico y no valorativo de la cuantificación universal de la clase de sujetos que, como personas, ciudadanos o capaces de obrar, sean sus titulares, B) su estatuto de reglas generales y abstractas, es decir, de lo que he llamado «normas téticas», en oposición a las «normas hipotéticas» que, en cambio, predisponen, como efectos hipotéticos, las situaciones singulares dispuestas por los actos, negociales por ejemplo, que prevén en hipótesis.¹³ C) su carácter indisponible e inalienable, en tanto incumben de igual forma y medida a todos sus titulares, por oposición a los derechos patrimoniales y las restantes situaciones singulares, que, en cambio, pertenecen a cada uno con exclusión de los demás. Gracias a la identificación de estos tres caracteres, uno corolario del otro, esta definición puramente formal dice – y no es poco – que, en caso de que se quiera tutelar un derecho como «fundamental», es preciso sustraerlo, de un lado, al intercambio mercantil, confiriéndolo igualmente mediante su enunciación en forma de una regla general y, de otro, a la arbitrariedad política del legislador ordinario mediante la estipulación de tal regla en una norma constitucional colocada por encima del mismo”.¹⁴

Diante dessa definição de Ferrajoli pode-se concluir que a Teoria da Constituição é um desafio diante das posturas do pensamento positivista passadas e presentes, que procuravam retirar qualquer sentido axiológico às normas legais. A partir da segunda metade do Século XX, muda completamente a forma de interpretar as constituições porque os textos fundamentais passaram a se basear em valores, quando se referem à liberdade, à justiça, à igualdade, ao pluralismo político e sobre tudo à dignidade humana.

¹² FERRAJOLI, Luigi, *Los Fundamentos de los derechos fundamentales – debate con Luca Bacelli, Michelangelo Bovero, Riccardo Guastini, Mario Jori, Anna Pintore, Ermanno Vitale y Danilo Zolo*. Edición de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello - 3ª edición. Madrid: Editorial Trotta, 2007, pp. 291-292.

¹³ Na nota 5 do item III de seu livro, FERRAJOLI comenta que: como se recordará, he llamado «normas téticas» a las que inmediatamente disponen, em forma general y abstracta, las situaciones expresadas mediante ellas (por ejemplo, las que enuncian los derechos fundamentales, o las que imponen prohibiciones penales o las normas de la señalización vial) y «normas hipotéticas» a las que no disponen inmediatamente nada, sino que pre-disponen situaciones jurídicas como efectos de los actos previstos por ellas como hipótesis (por ejemplo, las normas del código civil que pre-disponen derechos patrimoniales u obligaciones civiles como efectos de actos negociales) (“Derechos Fundamentales”, supra, pp. 33-34, “Los Derechos Fundamentales en la teoría del Derecho, supra, pp. 155-156, n. 32).

¹⁴ Na nota 6 do item III de seu livro, FERRAJOLI comenta que: ambas técnicas de tutela son, obviamente, diferentes. En este sentido, solo la indisponibilidad de los derechos fundamentales em La contratación entre particulares – y no su inviolabilidad frente a la legislación ordinaria que se deriva, por su parte, de su rango constitucional y viene garantizada por la anulabilidad de las leyes que la contradigan – es corolario de mi definición, es decir, de la forma universal que a tales derechos otorga, independientemente de su contenido, su estatuto de reglas (por ejemplo: «todos tienen derecho a manifestar libremente su pensamiento»): un contrato en el que vendiera mi libertad de manifestación del pensamiento sería inexistente, más que inválido, dado que no alteraría la regla constitucional o no, que atribuye tal libertad a «todos», yo incluido.

A consequência imediata desta nova realidade é que se torna essencial a realização de uma profunda revisão das fontes do Direito, conforme opina *Prieto Sanchís* no sentido de que “sin duda menos estatalista y legalista, pero probablemente también más atenta al surgimiento de nuevas fuentes sociales”. Esta nova forma de conceber a norma jurídica permite definir a teoria de Direito neoconstitucionalista, conforme fez *Prieto Sanchís*, baseado em *Paolo Comanducci*, como “el positivismo jurídico de nuestros días”.¹⁵

Entre as fontes a serem levadas em consideração encontram-se os costumes, a ética e a moral, razão pela qual há uma nova discussão, agora com maior profundidade, acerca da possibilidade da ação política se submeter ao julgamento moral. Numa análise objetiva do tema deve-se fazer um retorno ao Estado pré-cristão, quando não existia uma moral institucionalizada, razão pela qual o contraste entre moral e política era menos evidente.

No mundo grego não há uma moral, mas várias morais, aponta *Bobbio*.¹⁶ “Toda escola filosófica tem sua moral, prossegue o filósofo italiano, e onde existem diversas morais com que se pode confrontar a ação política, o da relação entre a moral e política não tem sentido preciso algum. O que despertou o interesse dos pensadores gregos não foi tanto o problema da relação entre ética e política, mas o da relação entre **bom governo** e **mau governo**, do qual nasce a distinção entre o rei e o tirano. Esta, porém, é uma distinção interna ao sistema político, que não diz respeito à relação entre um sistema normativo como a política e um outro sistema normativo como a moral. Isso ocorreria, porém, nos mundos cristão e pós-cristão”. (destaque nosso)

No mundo de hoje, a união entre o **bom governo** e a moral é ressaltada por *Raffaele Resta*, quando conceitua que “boa administração exprime um conceito final: é a atividade administrativa perfeitamente adequada no tempo e nos meios ao fim específico a alcançar”.¹⁷ Assim, a “**boa administração**” é um imperativo moral do Administrador público, “cuja violação, embora possa escapar às malhas da legalidade, pode prender-se nas da licitude”.¹⁸

O **bom governo** trata-se do “direito fundamental à **boa administração pública** eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à **moralidade**, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas, a tal direito corresponde o **dever de a administração pública observar**, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios que a regem”.¹⁹ (destaques nossos)

No conceito proposto, *Juarez Freitas* destaca que se abrigam, entre outros, os seguintes direitos:

(a) o direito à **administração transparente**, que implica evitar a opacidade (princípio da publicidade, salvo nos casos em que o sigilo se apresentar justificável, e ainda assim não-definitivamente, com especial ênfase às informações inteligíveis sobre a execução orçamentária;

¹⁵ IDEM, pág. 135.

¹⁶ BOBBIO, Norberto, *Elogio da serenidade e outros escritos morais* – tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora UNESP, 2002, p. 56.

¹⁷ RESTA, Raffaele, *L'onere di buana amministrazione* In *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, 1940, apud MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, *Mutações do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 72.

¹⁸ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, 2000, ob.cit., p. 72

¹⁹ FREITAS, Juarez, *Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 20.

- (b) **o direito à administração pública dialógica**, com as garantias do contraditório e da ampla defesa – é dizer, respeitadora do devido processo (inclusive com duração razoável), o que implica o dever de motivação consistente e proporcional;
- (c) **o direito à administração pública imparcial**, isto é, aquela que não pratica a discriminação negativa de qualquer natureza;
- (d) **o direito à administração pública proba**, o que veda condutas éticas não-universalizáveis;
- (e) **o direito à administração pública respeitadora da legalidade temperada** e sem “absolutização” irrefletida das regras, de modo que toda e qualquer competência administrativa supõe habilitação legislativa;
- (f) **o direito à administração pública eficiente e eficaz, além de econômica e teleologicamente responsável**, redutora dos conflitos intertemporais, que só fazem aumentar os chamados custos de transação.²⁰

Além do mais, a **boa administração** e o **bom governo** têm um compromisso com a realidade, pois somente a partir dela se pode melhorar o presente para construir o futuro. Jaime Rodríguez-Arana Muñoz comenta que “lo que llamamos el sentido de la realidad, la capacidad para distinguir lo bueno, lo malo, lo mejor, lo peor, lo pésimo y lo óptimo; el sentido práctico y la imaginación para abordar con decisión y con prudencia los problemas convenientemente priorizados; el equilibrio para que las soluciones no sean unidireccionales y tomen en cuenta a todos los sectores sociales, sin exclusión; la moderación, consecuencia lógica de todo lo anterior, que lleva de la mano a desechar cualquier solución que se presente con pretensiones de globalidad y con etiqueta de definitiva; todo ello se puede denominar reformismo que, aplicado al gobierno y la administración, nos ayuda a entender una determinada versión de lo que puede ser el buen gobierno, la buena administración que, por supuesto, sólo faltaría, no puede tener aspiraciones de configuración única y universal, sino que se presenta como una aproximación al buen gobierno, a la buena administración desde los postulados del pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario”.²¹

Estes pensamentos dos juristas italiano, brasileiro e espanhol demonstram por si só a relação entre o **bom governo** e a **boa administração** com o princípio da moralidade administrativa, sendo necessário observar, portanto, se o resultado da política pública adotada pela Administração visa a garantir a dignidade humana.

E, na análise dos resultados das políticas públicas, deve-se ainda observar se as mesmas atenderam aos valores fundamentais da humanidade enfatizados na **Declaração do Milênio das Nações Unidas**²² que representa uma evolução da **Declaração Universal Dos Direitos Humanos** de 1948. Esta **Declaração do Milênio** de 2000²³, aprovada por refletir as preo-

²⁰ IDEM, pp. 20-21.

²¹ RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, *El Buen Gobierno y La Buena Administración de Instituciones Públicas*. Cizur Menor, Navarra: Editorial Aranzadi, 2006, p. 31.

²² NAÇÕES UNIDAS: **Declaração do Milênio**, pp. 3-4, disponível em http://www.pnud.org.br/unv/projetos.php?id_unv=22. A **Declaração do Milênio** foi aprovada pelas Nações Unidas no ano 2000 e os 191 países-membros da ONU, incluindo o Brasil, assumiram um compromisso universal com a erradicação da pobreza e com a sustentabilidade do Planeta.

²³ **Declaração do Milênio das Nações Unidas**

I - Valores e Princípios

1. Nós, Chefes de Estado e de Governo, reunimo-nos na Sede da Organização das Nações Unidas em Nova York, entre os dias 6 e 8 de setembro de 2000, no início de um novo milênio, para re-

afirmar a nossa fé na Organização e em sua Carta como bases indispensáveis de um mundo mais pacífico, mais próspero e mais justo.

2. Reconhecemos que, para além das responsabilidades que todos temos perante nossas sociedades, temos a responsabilidade coletiva de respeitar e defender os princípios da dignidade humana, da igualdade e da equidade, no nível mundial. Como dirigentes, temos, um dever para com todos os habitantes de planeta, em especial para com os desfavorecidos e, em particular, com as crianças do mundo, a quem pertence o futuro.

3. Reafirmamos nossa adesão aos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, que demonstraram ser atemporais e universais. De fato, sua pertinência e capacidade como fonte de inspiração aumentaram, à medida que se multiplicaram os vínculos e foi se consolidando a interdependência entre as nações e os povos.

4. Estamos decididos a estabelecer uma paz justa e duradoura em todo o mundo, em conformidade com os propósitos e princípios da Carta. Reafirmamos a nossa determinação de apoiar todos os esforços que visam respeitar a igualdade e soberania de todos os Estados, o respeito pela sua integridade territorial e independência política; a resolução dos conflitos por meios pacíficos e em consonância com os princípios de justiça e do direito internacional; o direito à autodeterminação dos povos que permanecem sob domínio colonial e ocupação estrangeira; a não ingerência nos assuntos internos dos Estados; o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais; o respeito pela igualdade de direito de todos, sem distinções por motivo de raça, sexo, língua ou religião; e a cooperação internacional para resolver os problemas de caráter econômico, social, cultural ou humanitário.

5. Pensamos que o principal desafio com o qual nos deparamos hoje é conseguir que a globalização venha a ser uma força positiva para todos os povos do mundo, uma vez que, se é certo que a globalização oferece grandes possibilidades, atualmente seus benefícios, assim como seus custos, são distribuídos de forma muito desigual. Reconhecemos que os países em desenvolvimento e os países com economias em transição enfrentam sérias dificuldades para fazer frente a este problema fundamental. Assim, consideramos que, só através de esforços amplos e sustentados para criar um futuro comum, baseado em nossa condição humana comum, em toda a sua diversidade, pode a globalização ser completamente equitativa e favorecer a inclusão. Estes esforços devem incluir a adoção de políticas e medidas, a nível mundial, que correspondam às necessidades dos países em desenvolvimento e das economias em transição e que sejam formuladas e aplicadas com a sua participação efetiva.

6. Consideramos que determinados valores fundamentais são essenciais para as relações internacionais no século XXI. Entre eles figuram:

1. A liberdade. Os homens e as mulheres têm o direito de viver sua vida e de criar os seus filhos com dignidade, livres da fome e livres do medo da violência, da opressão e da injustiça. A melhor forma de garantir estes direitos é através de governos de democracia participativa baseados na vontade popular.
2. A igualdade. Nenhum indivíduo ou nação deve ser privado da possibilidade de se beneficiar do desenvolvimento. A igualdade de direitos e de oportunidades entre homens e mulheres deve ser garantida.
3. A solidariedade. Os problemas mundiais devem ser enfrentados de modo a que os custos e as responsabilidades sejam distribuídos com justiça, de acordo com os princípios fundamentais da equidade e da justiça social. Os que sofrem, ou os que se beneficiam menos, merecem a ajuda dos que se beneficiam mais.
4. A tolerância. Os seres humanos devem respeitar-se mutuamente, em toda a sua diversidade de crenças, culturas e idiomas. Não se devem reprimir as diferenças dentro das sociedades, nem entre estas. As diferenças devem, sim, ser apreciadas como bens preciosos de toda a humanidade. Deve promover-se ativamente uma cultura de paz e diálogo entre todas as civilizações.
5. Respeito pela natureza. É necessário atuar com prudência na gestão de todas as espécies e recursos naturais, de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável. Só assim poderemos conservar e transmitir aos nossos descendentes as imensuráveis riquezas que a natureza nos oferece. É preciso alterar os atuais padrões insustentáveis de produção e consumo, no interesse do nosso bem-estar futuro e no das futuras gerações.
6. Responsabilidade comum. A responsabilidade pela gestão do desenvolvimento econômico e social no mundo e por enfrentar as ameaças à paz e segurança internacionais deve ser partilhada por todos os Estados do mundo e ser exercida multilateralmente. Sendo a organização de caráter mais universal e mais representativa de todo o mundo, as Nações Unidas devem desempenhar um papel central neste domínio.
7. Com vista a traduzir estes valores em ações, identificamos um conjunto de objetivos-chave aos quais atribuímos especial importância.

II - Paz, Segurança e Desarmamento

8. Não pouparemos esforços para libertar nossos povos do flagelo da guerra - seja dentro dos Estados ou entre eles -, que, na última década, já custou mais de cinco milhões de vidas. Procuremos também eliminar os perigos que as armas de destruição em massa representam.

9. Decidimos, portanto:

1. Consolidar o respeito às leis nos assuntos internacionais e nacionais e, em particular, assegurar que os Estados-Membros cumpram as decisões do Tribunal Internacional de Justiça, de acordo com a Carta das Nações Unidas, nos litígios em que sejam partes.
2. Aumentar a eficácia das Nações Unidas na manutenção da paz e segurança, dotando a Organização dos recursos e dos instrumentos de que esta necessita para suas tarefas de prevenção de conflitos, resolução pacífica de diferenças, manutenção da paz, consolidação da paz e reconstrução pós-conflitos. Neste contexto, tomamos devida nota do relatório do Grupo sobre as Operações de Paz das Nações Unidas e pedimos à Assembléia Geral que se debruce quanto antes sobre as suas recomendações.
3. Intensificar a cooperação entre as Nações Unidas e as organizações regionais, de acordo com as disposições do Capítulo VIII da carta.
4. Assegurar que os Estados participantes apliquem os tratados, sobre questões como o controle de armamentos e o desarmamento, o direito internacional humanitário e os direitos humanos, e pedir a todos os Estados que considerem a possibilidade de assinar e ratificar o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.
5. Adotar medidas contra o terrorismo internacional e aderir o quanto antes a todas as convenções internacionais pertinentes.
6. Redobrar nossos esforços para pôr em prática o compromisso de lutar contra o problema mundial das drogas.
7. Intensificar a luta contra o crime transnacional em todas as suas dimensões, nomeadamente contra o tráfico e contrabando de seres humanos, e a lavagem de capitais.
8. Reduzir tanto quanto possível as conseqüências negativas que as sanções econômicas impostas pelas Nações Unidas possam ter nas populações inocentes, submeter os regimes de sanções a análises periódicas e eliminar as conseqüências adversas das sanções para terceiros.
9. Lutar pela eliminação das armas de destruição em massa, em particular as nucleares, e não excluir qualquer via para atingir este objetivo, nomeadamente a possibilidade de convocar uma conferência internacional para definir os meios adequados para eliminar os perigos nucleares.
10. Adotar medidas concertadas para pôr fim ao tráfico ilícito de armas de pequeno calibre, designadamente tornando as transferências de armas mais transparentes e apoiando medidas de desarmamento regional, tendo em conta todas as recomendações da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio Ilícito de Armas Pessoais e de Pequeno Calibre.
11. Pedir a todos os Estados-Membros que considerem a possibilidade de aderir à Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Pessoais e sobre a sua Destruição, assim como às alterações ao protocolo sobre minas referente à Convenção sobre Armas Convencionais.
10. Instamos todos os Estados-Membros a observarem a Trégua Olímpica, individual e coletivamente, agora e no futuro, e a apoiarem o Comitê Olímpico Internacional no seu trabalho de promoção da paz e do entendimento humano através do esporte e do Ideal Olímpico.

III - O desenvolvimento e a erradicação da pobreza

11. Não pouparemos esforços para libertar nossos semelhantes, homens, mulheres e crianças, das condições degradantes e desumanas da pobreza extrema, à qual estão submetidos atualmente um bilhão de seres humanos. Estamos empenhados em fazer do direito ao desenvolvimento uma realidade para todos e em libertar toda a humanidade da carência.

12. Em conseqüência, decidimos criar condições propícias, a nível nacional e mundial, ao desenvolvimento e à eliminação da pobreza.

13. A realização destes objetivos depende, entre outras coisas, de uma boa governança em cada país. Depende também de uma boa governança no plano internacional e da transparência dos sistemas financeiros, monetários e comerciais. Defendemos um sistema comercial e financeiro multilateral aberto, equitativo, baseado em normas, previsível e não discriminatório.

14. Estamos preocupados com os obstáculos que os países em desenvolvimento enfrentam para mobilizar os recursos necessários para financiar seu desenvolvimento sustentável. Faremos, portanto, tudo o que estiver ao nosso alcance para que a Reunião Intergovernamental de Alto Nível sobre o Financiamento do Desenvolvimento, que se realizará em 2001, tenha êxito.

15. Decidimos também levar em conta as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos.

Neste contexto, parabenizamo-nos com a convocação da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, que irá realizar-se em maio de 2001, e faremos tudo para que obtenha resultados positivos. Pedimos aos países industrializados:

1. que adotem, de preferência antes da Conferência, uma política de acesso, livre de direitos aduaneiros e de cotas, no que se refere a todas as exportações dos países menos desenvolvidos;
 2. que apliquem sem mais demora o programa de redução da dívida dos países mais pobres muito endividados e que concordem em cancelar todas as dívidas públicas bilaterais contraídas por esses países, em troca deles demonstrarem sua firme determinação de reduzir a pobreza; e
 3. que concedam uma ajuda mais generosa ao desenvolvimento, especialmente aos países que estão realmente se esforçando para aplicar seus recursos na redução da pobreza.
16. Estamos também decididos a abordar de uma forma global e eficaz os problemas da dívida dos países em desenvolvimento com rendimentos baixos e médios, adotando diversas medidas de âmbito nacional e internacional, para que a sua dívida seja sustentável a longo prazo.
17. Estamos também decididos a abordar de uma forma global e eficaz os problemas da dívida dos países em desenvolvimento com rendimentos baixos e médios, adotando diversas medidas de âmbito nacional e internacional, para que a sua dívida seja sustentável a longo prazo.
18. Reconhecemos as necessidades e os problemas especiais dos países em desenvolvimento sem litoral e por isso pedimos aos doadores bilaterais e multilaterais que aumentem sua ajuda financeira e técnica a este grupo de países, com o objetivo de satisfazer as suas necessidades especiais de desenvolvimento e ajudá-los a superar os obstáculos resultantes da sua situação geográfica, melhorando os seus sistemas de transporte em trânsito.
19. Decidimos ainda:
1. Reduzir pela metade, até o ano de 2015, a porcentagem de habitantes do planeta com rendimentos inferiores a um dólar por dia e a das pessoas que passam fome; do mesmo modo, reduzir pela metade a porcentagem de pessoas que não têm acesso à água potável ou carecem de meios para obtê-la.
 2. Lutar para que, até esse mesmo ano, as crianças de todo o mundo - meninos e meninas - possam concluir o ensino primário e para que haja igualdade de gêneros em todos os níveis de ensino.
 3. Até então, ter detido e começado a inverter a tendência atual do HIV/Aids, do flagelo da malária e de outras doenças graves que afligem a humanidade.
 4. Prestar assistência especial às crianças órfãs devido ao HIV/Aids.
 5. Até o ano 2020, ter melhorado consideravelmente a vida de pelo menos um bilhão de habitantes das zonas degradadas, como foi proposto na iniciativa "Cidades sem Bairros Degradados".
20. Decidimos também:
1. Promover a igualdade de gêneros e a autonomia da mulher como meios eficazes de combater a pobreza, a fome e de promover um desenvolvimento verdadeiramente sustentável.
 2. Formular e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens de todo o mundo a possibilidade real de encontrar um trabalho digno e produtivo.
 3. Incentivar a indústria farmacêutica a aumentar a disponibilidade dos medicamentos essenciais e a colocá-los ao alcance de todas as pessoas dos países em desenvolvimento que deles necessitem.
 4. Lutar para que todos possam aproveitar os benefícios das novas tecnologias, em particular das tecnologias da informação e das comunicações, de acordo com as recomendações formuladas na Declaração Ministerial do Conselho Econômico e Social de 2000.

IV - Proteção de nosso meio ambiente comum

21. Não devemos poupar esforços para libertar toda a humanidade, acima de tudo nossos filhos e netos, da ameaça de viver num planeta irremediavelmente destruído pelas atividades do homem e cujos recursos já não serão suficientes para satisfazer suas necessidades.
22. Reafirmamos o nosso apoio aos princípios do desenvolvimento sustentável, enunciados na Agenda 21, que foram acordadas na Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento.
23. Decidimos, portanto, adotar em todas nossas medidas ambientais uma nova ética de conservação e de salvaguarda e começar por adotar as seguintes medidas:
 1. Fazer tudo o que for possível para que o Protocolo de Kyoto entre em vigor de preferência antes do 10º aniversário da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, em 2002, e iniciar a redução das emissões de gases que provocam o efeito estufa.
 2. Intensificar nossos esforços coletivos em prol da administração, conservação e desenvolvimento sustentável de todos os tipos de florestas.
 3. Insistir na aplicação integral da Convenção sobre a Diversidade Biológica e da Convenção das Nações Unidas da Luta contra a Desertificação nos países afetados pela seca grave ou pela desertificação, em particular na África.

4. Pôr fim à exploração insustentável dos recursos hídricos, formulando estratégias de gestão nos planos regional, nacional e local, capazes de promover um acesso equitativo e um abastecimento adequado.
5. Intensificar a cooperação para reduzir o número e os efeitos das catástrofes provocadas por seres humanos.
6. Garantir o livre acesso à informação sobre a seqüência de genoma humano.

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

V - Direitos Humanos, Democracia e Boa Governança

24. Não pouparemos esforços para promover a democracia e fortalecer o estado de direito, assim como o respeito por todos os direitos humanos e liberdades fundamentais internacionalmente reconhecidos, principalmente o direito ao desenvolvimento.
25. Decidimos, portanto:
 1. Respeitar e fazer aplicar integralmente a Declaração Universal dos Direitos Humanos.
 2. Esforçarmo-nos para conseguir a plena proteção e a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais de todas as pessoas, em todos os países.
 3. Aumentar, em todos os países, a capacidade de aplicar os princípios e as práticas democráticas e o respeito pelos direitos humanos, incluindo o direito das minorias.
 4. Lutar contra todas as formas de violência contra a mulher e aplicar a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.
 5. Adotar medidas para garantir o respeito e a proteção dos direitos humanos dos migrantes, dos trabalhadores migrantes e das suas famílias, para acabar com os atos de racismo e xenofobia, cada vez mais freqüentes em muitas sociedades, e para promover uma maior harmonia e tolerância em todas as sociedades.
 6. Trabalhar coletivamente para conseguir que os processos políticos sejam mais abrangentes, de modo a permitirem a participação efetiva de todos os cidadãos, em todos os países.
 7. Assegurar a liberdade dos meios de comunicação para cumprir a sua indispensável função e o direito público de ter acesso à informação.

VI - Proteção dos grupos vulneráveis

26. Não pouparemos esforços para garantir que as crianças e todas as populações civis que sofrem com as conseqüências das catástrofes naturais, de atos de genocídio, dos conflitos armados e de outras situações de emergência humanitária recebam toda a assistência e a proteção de que necessitam para poderem retomar uma vida normal quanto antes.

Decidimos, portanto:

1. Aumentar e reforçar a proteção dos civis em situação de emergência complexas, em conformidade com o direito internacional humanitário.
2. Intensificar a cooperação internacional, designadamente a partilha do fardo que recai sobre os países que recebem refugiados e a coordenação da assistência humanitária prestada a esses países; e ajudar todos os refugiados e pessoas deslocadas a regressar voluntariamente às suas terras em condições de segurança e de dignidade, e a reintegrarem-se sem dificuldade nas suas respectivas sociedades.
3. Incentivar a ratificação e a aplicação integral da Convenção sobre os Direitos da Criança e seus protocolos facultativos, sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados e sobre a venda de crianças, a prostituição infantil e a pornografia infantil.

VII - Responder às necessidades especiais da África

27. Apoiaremos a consolidação da democracia na África e ajudaremos os africanos na sua luta por uma paz duradoura, pela erradicação da pobreza e pelo desenvolvimento sustentável, para que, desta forma, a África possa integrar-se na economia mundial.

28. Decidimos, portanto:

1. Apoiar plenamente as estruturas políticas e institucionais das novas democracias da África. Fomentar e apoiar mecanismos regionais e sub-regionais de prevenção de conflitos e de promoção da estabilidade política, e garantir um financiamento seguro das operações de manutenção de paz nesse continente.
2. Adotar medidas especiais para enfrentar os desafios da erradicação da pobreza e do desenvolvimento sustentável na África, tais como o cancelamento da dívida, a melhoria do acesso aos mercados, o aumento da ajuda oficial ao desenvolvimento e o aumento dos fluxos de Investimentos Estrangeiros Diretos, assim como as transferências de tecnologia.
3. Ajudar a África a aumentar sua capacidade de fazer frente à propagação do flagelo do HIV/Aids e de outras doenças infecciosas.

VIII - Reforçar as Nações Unidas

29. Não pouparemos esforços para fazer das Nações Unidas um instrumento mais eficaz no desempenho das seguintes prioridades: a luta pelo desenvolvimento de todos os povos do mundo; a luta

cupações de 147 Chefes de Estado e de 191 países, que participaram da maior reunião de chefes mundiais já realizada, realizada de 6 a 8 de setembro de 2000, em Nova York, tem como fundamento apontado *Kofi Annan*, Secretário-Geral da ONU na época, o seguinte:

Vivemos numa era em que os assuntos internacionais já não são dominados pela actuação exclusiva dos Estados. Entre os participantes figuram as Organizações Não Governamentais, os parlamentos nacionais, empresas privadas, meios de comunicação, universidades, intelectuais, artistas e todas as mulheres e todos os homens que se considerem parte da grande família humana.

A declaração de *Kofi Annan* reconhece que a sociedade organizada tem legitimidade de representar os seus próprios interesses, bem como serem os governos de democracia participativa baseados na vontade popular a melhor forma de garantir os direitos fundamentais. A participação dos cidadãos nas questões que lhes afetam faz parte da moralidade administrativa, tornando indispensável que os atos governamentais sejam públicos e transparentes.

A transparência é, sem dúvida, fator de legitimidade do exercício do poder, instrumento de controle dos princípios jurídicos administrativos e de proteção dos adminis-

contra a pobreza, a ignorância e a doença; a luta contra a injustiça; a luta contra a violência, o terror e o crime; a luta contra a degradação e destruição do nosso planeta.

30. Decidimos, portanto:

1. Reafirmar o papel central da Assembléia Geral como principal órgão deliberativo, de adoção de políticas e de representação das Nações Unidas, dando-lhe os meios para que possa desempenhar esse papel com eficácia.
2. Redobrar os esforços para conseguir uma reforma ampla do Conselho de Segurança em todos os seus aspectos.
3. Reforçar ainda mais o Conselho Económico e Social, com base em seus recentes êxitos, de modo a que possa desempenhar o papel que lhe foi atribuído pela Carta.
4. Reforçar a Corte Internacional de Justiça, de modo que a justiça e o primado do direito prevaleçam nos assuntos internacionais.
5. Fomentar a coordenação e as consultas periódicas entre os principais órgãos das Nações Unidas no exercício das suas funções.
6. Velar para que a Organização conte, de forma regular e previsível, com os recursos de que necessita para cumprir seus mandatos.
7. Instar o Secretariado para que, de acordo com as normas e procedimentos claros acordados pela Assembléia geral, faça o melhor uso possível desses recursos no interesse de todos os Estados-Membros, aplicando as melhores práticas de gestão e tecnologias disponíveis e prestando especial atenção às tarefas que refletem as prioridades acordadas pelos Estados-Membros.
8. Promover a adesão à Convenção sobre a Segurança do Pessoal das Nações Unidas e do Pessoal Associado.
9. Velar para que exista uma maior coerência e uma melhor cooperação em matéria normativa entre as Nações Unidas, os seus organismos, as Instituições de Bretton Woods e a Organização Mundial do Comércio, assim como outros órgãos multilaterais, tendo em vista conseguir uma abordagem coordenada dos problemas da paz e do desenvolvimento.
10. Prosseguir a intensificação da cooperação entre as Nações Unidas e os parlamentos nacionais através da sua organização mundial, a União Interparlamentar, em diversos âmbitos, principalmente: a paz e segurança, o desenvolvimento económico e social, o direito internacional e os direitos humanos, a democracia e as questões de género.
11. Oferecer ao setor privado, às organizações não-governamentais e à sociedade civil em geral mais oportunidades de contribuir para a realização dos objetivos e programas da Organização.
31. Pedimos à Assembléia Geral que examine periodicamente os progressos alcançados na aplicação das medidas propostas por esta Declaração e ao Secretário-Geral que publique relatórios periódicos, para que sejam apreciados pela Assembléia e sirvam de base para a adoção de medidas ulteriores.
32. Nesta ocasião histórica, reafirmamos solenemente que as Nações Unidas são a casa comum indispensável de toda a família humana, onde procuraremos realizar as nossas aspirações universais de paz, cooperação e desenvolvimento. Comprometemo-nos, portanto, a dar o nosso apoio ilimitado a estes objetivos comuns e declaramos a nossa determinação em concretizá-los.

trados. “Por isso, mais adequado afirmar a pluralidade de funções do princípio da transparência administrativa: democracia, ética, legitimidade, juridicização conhecimento público, crítica, validade ou eficácia jurídica, defesa dos administrados e respeito aos seus direitos fundamentais, controle e fiscalização, convencimento, consenso, adesão, bom funcionamento, previsibilidade e segurança jurídica”.²⁴

Conclui-se, portanto, para que se consiga encontrar um Governo que pratique seus atos voltados ao reconhecimento da dignidade humana, é necessária a construção de um novo Estado, resultado das reformas necessárias para que o habilitem “a desempenhar as funções que o mercado não é capaz de executar. O objetivo é construir um Estado que responda às necessidades de seus cidadãos; um Estado democrático, no qual seja possível aos políticos fiscalizar o desempenho dos burocratas e estes sejam obrigados por lei a lhes prestar contas, e onde os eleitores possam fiscalizar o desempenho dos políticos e estes também sejam obrigados por lei a lhes prestar contas. Para tanto, são essenciais uma reforma política que dê maior legitimidade aos governos, o ajuste fiscal, a privatização, a desregulamentação – que reduz o ‘tamanho’ do Estado – e uma reforma administrativa que crie os meios de se obter uma boa governança”.²⁵

Uma vez construído o *Estado Gestor*, ficará comprovada a veracidade a afirmação de que “el *Estado democrático* ya no se ciñe a elegir a sus gobernantes y presentarse a las elecciones, sino que va mucho más allá. El Estado está obligado a hacer trascender las estructuras y los comportamientos democráticos más que lo que representa la competencia parlamentaria y política, posibilitando la intervención social en la planificación económica del Estado y que los interesados participen en la gestión de los organismos públicos”.²⁶

E, nada melhor para materializar os princípios esposados há sessenta anos pela *Declaração Universal Dos Direitos Humanos* de 1948 e mais recentemente na *Declaração do Milênio das Nações Unidas* do que tornar compatível a existência concomitante do *Estado de Direito* e do *Estado Social*, uma vez que a liberdade e a igualdade “forman parte del mismo el equilibrio social, la redistribución y la garantía de un mínimo en la participación de los bienes necesarios, sin obviar que en este contenido se explicita la relación con la democracia”.²⁷ Ao se admitir a compatibilidade entre essas duas formas de Estado, chega-se à forma mais moderna, justa e aprimorada de organização estatal: o *Estado Social e Democrático de Direito*.

²⁴ MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva, *Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 33.

²⁵ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos, *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado* In *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial* – organizadores Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Spink - 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007, p. 36.

²⁶ GÓMES, Maria Isabel Garrido, *Derechos Fundamentales y Estado Social y Democrático de Derecho*. Madrid: Editorial DILEX, S.L., 2007, p. 140-141.

²⁷ BÖCKENFÖRDE, ERNST-WOLFGANG, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Derecho y la democracia*. Madrid: Trota, 2000, pp. 128-129 apud GÓMES, Maria Isabel Garrido, *Derechos Fundamentales y Estado Social y Democrático de Derecho*. Madrid: Editorial DILEX, S.L., 2007, p. 141