NOTAS E COMENTÁRIOS

II CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO DO ESTADO

Salvador, 24 de abril de 2002.
HOMENAGEM ESPECIAL AO PROF. CAIO TÁCITO

Cabe-me, neste instante, em nome dos organizadores deste II Congresso Brasileiro de Direito do Estado e na qualidade de Presidente do Instituto de Direito Administrativo da Bahia, prestar merecida homenagem ao Professor Caio Tácito Sá Viana Pereira de Vasconcelos, que durante toda a sua vida somente quis ser chamado, simplesmente, de CAIO TÁCITO.

Irrecusável e honroso compromisso, qual o de presidir a Banca Examinadora do Concurso para seu sucessor na titularidade da cadeira de Direito Administrativo da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, da qual é Professor Emérito, nos impede de tê-lo aqui e agora, entre nós, para brindar-nos com primorosa conferência sobre o tema "*Desvio de poder nos atos administrativos, legislativos e jurisdicionais*".

Nem por isso, entretanto, tal fato empana o brilho desta homenagem. Estivesse ele aqui, e talvez aos mais desavisados assomasse a idéia de que nossos louvores fossem exagerados pela presença física do homenageado. Ou talvez tivéssemos o escrúpulo de não carregar nas tintas, para não constranger a proverbial modéstia do homenageado.

Melhor assim. Estando ele ausente, ficaremos mais à vontade para exaltar a extraordinária figura desse construtor do direito e enaltecer sua obra.

O Professor Caio Tácito é um jurista brilhante, que se destaca em vários setores de atividade: advogado militante no foro, junto aos tribunais superiores; extraordinário parecerista, autor de várias e excelentes obras jurídicas, jornalista, e, sobretudo, um educador, na lídima expressão da palavra.

Na comunidade dos juristas que participam anualmente de vários Seminários e Congressos, costumam intitulá-lo de "Patriarca do Direito Administrativo". Mas o vocábulo *patriarca* evoca, em nossos espíritos, a imagem de um ancião de longas barbas brancas, contando antigas histórias ao pé da lareira para o deleite de numerosa e contrita descendência, no gozo de um ócio com dignidade.

Decididamente tal epíteto não faz honra ao viço do seu espírito cada mais jovem, cada vez mais aberto às novas idéias e às perspectivas da atualidade em que vivemos. Não tivesse ele, há pouco tempo, descortinado para nós, em conferência pronunciada perante a Academia de Letras Jurídicas da Bahia, as "*Perspectivas do Direito Administrativo para o Próximo Milênio*".

Em tudo e por tudo, o Professor Caio Tácito, pelo imenso saber acumulado durante longos anos a serviço do direito administrativo; por dedicar-se infatigavelmente a tão múltiplas e variegadas atividades no mundo jurídico, se tornou, isto sim, um verdadeiro Senhor do Tempo.

Durante sua vida, o Professor Caio Tácito tem exercido relevantes funções públicas. Consultor Geral da República, em 1957, Consultor Jurídico do DASP, de 1952 a 1956, e do Ministério do Trabalho (1956); foi, ainda, Sub-Chefe do Gabinete Civil da Presidência (1956 a 1959) e Sub-Secretário da Educação e Cultura.

Porém foi ao ensino que dedicou o melhor de sua existência. Não somente como Professor Catedrático da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, a partir de 1962, após memorável concurso que o sagrou nas letras jurídicas com a célebre tese sobre "*O equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de serviço público*" mas também ocupando os mais altos postos de autoridade educacional, tais como as de Reitor e Vice-Reitor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, durante certo tempo Universidade do Estado de Guanabara. De 1979 a 1991, integrou a Câmara de Leis e Normas do Conselho Federal de Educação, escrevendo primorosos pareceres sobre o ensino jurídico. Foi então que, atuando sob a presidência do mestre Lafayette Pondé, se solidificou, entre os mesmos, uma bonita e perene amizade. Sua vocação de educador não se esgota aí. Decerto, pois, em qualquer oportunidade, até em uma simples palestra informal, sempre está ensinando.

São de sua conferência de novembro de 1970 sobre "*Desafio do Ensino Jurídico*", atualíssimas colocações dignas de reflexão para os mestres e alunos de Direito aqui presentes:

"*A aula magistral expositiva, em que se explica o Direito a um auditório passivo e meramente receptivo, não se compadece com o preparo de inteligências aptas a reagir diante de novos pressupostos e endereços da lei e de sua aplicação.*

'A participação ativa do aluno é essencial no debate dos temas propostos, devendo o professor orientar, polemicamente, a identificação dos princípios jurídicos e das normas aplicáveis'.

Confesso meu relativo ceticismo com a eficácia do regime de tempo integral para os professores do Direito...

Considero fundamental que o ensino jurídico não se afaste da experiência imediata do impacto da lei sobre a sociedade. E essa experiência é inacessível ao professor universitário em tempo exclusivo. Mesmo abstraídas, portanto, as implicações salariais, reputo mais aconselhável o regime de tempo preferencial, de forma a que o professor de Direito, mais integrado do que hoje no exercício do magistério, não abandone o laboratório do jurista, que é a sua militância profissional, como advogado, consultor ou juiz".

Em sua vida, o mestre Caio Tácito utilizou-se à larga do "laboratório do jurista". Só não foi juiz, mas tem-se destacado como advogado e consultor.

Como advogado militante perante os tribunais superiores, foi agraciado com o Colar do Mérito Judiciário, em 1986.

Durante muitos anos, foi consultor de uma concessionária de serviços públicos de eletricidade. Tal vivência, em direto contato com a iniciativa privada, lhe foi enriquecedora, dando-lhe uma visão mais aberta, mais arejada dos problemas do País, e esse alargamento de horizontes se refletiu poderosamente em sua obra.

Já se disse, a propósito de Tolstoi, que a simplicidade é a virtude dos verdadeiramente grandes.

Certa vez, vindo à Bahia, convidei o professor para falar aos alunos do curso de graduação de direito da UNIFACS.

Indagando em que ponto do programa de direito administrativo nós estávamos, propôs-se a dar uma aula sobre ato administrativo.

Em sua linguagem clara e simples, um dos mais complexos e difíceis temas do direito administrativo se tornava fácil como o fluxo de um regato de águas cristalinas.

A estudantada, que de logo o batizou de "fofinho" e lhe fez numerosas e canhestras perguntas de iniciantes, pacientemente respondidas, se sentiu bem à vontade dentro da mágica empatia que se estabeleceu no ambiente.

Nem de longe aquela moçada poderia imaginar que aquele professor "fofinho", tão simples. era detentor de títulos honoríficos, científicos e culturais dos mais importantes da República, tais como Comendador (1989) e Grande Oficial (1998) da Ordem Rio Branco, Comendador da Ordem da Ordem do Mérito Educativo (1986), titular da Medalha Teixeira de Freitas do Instituto dos Advogados Brasileiros, e muitos outros. Nem muito menos poderia imaginá-lo atuando como delegado brasileiro em vários importantes conclaves jurídicos internacionais, tais como:

• II Conferência Inter-Americana de Advogados (1943)

• Mesa Redonda do Instituto Internacional de Ciências Administrativas (Haia, 1954)

• X Congresso Internacional de Ciências Administrativas (Madrid, 1956)

• XII Congresso Internacional de Ciências Administrativas (Paris, 1965)

• Seminários sobre Ensino Jurídico nas Universidades de Harvard, Yale e Berkeley (1966).

Pois sua extraordinária vitalidade levou-o a tornar-se verdadeiro cavalheiro andante do Direito Administrativo. Nos últimos vinte anos, em quantos congressos nacionais ou internacionais de direito administrativo se realizassem, no País, lá estava ele, como palestrante e — o que é muito raro entre nós — atento ouvinte em todas as sessões, — quase sempre acompanhado da saudosa Dra. Stella, aquela de quem disse ser "a *melhor parte de mim mesmo*".

É rica e vasta sua obra, dedicada, toda ela, ao direito administrativo e ao ensino jurídico.

Destacam-se "Desvio de poder em matéria administrativa" (tese de livre docência, 1951), "*O equilíbrio financeiro na concessão de serviço público*" (tese de concurso para a cátedra de direito administrativo na UERJ, 1960), e o seu clássico "*Direito Administrativo*" publicado em 1975.

E a grande obra de sua vida, verdadeira Bíblia : "Temas de Direito Público" rico repositório de mais de duas mil páginas de estudos e pareceres. A obra foi editada em 1997, com a observação de que ainda deixava de lado muitos outros estudos e pareceres, que se haviam tornado defasados pelo advento de novas legislações. Nela se encontram artigos e ensaios memoráveis, tais como "*O direito à espera da Lei*", "*Como fazer valer a Constituição*" "*Poder de polícia e polícia do poder*", "*Responsabilidade do Estado por dano moral*", "*O retorno do pêndulo: serviço público e empresa privada*", "*A razoabilidade das leis*" e muitos outros.

Outra grande obra de sua vida constitui a extraordinária divulgação dada ao direito administrativo, durante quase sessenta anos de vida da *Revista de Direito Administrativo.*

Criada em 1944, por portaria do Dr. Luiz Simões Lopes, então Presidente da Fundação Getúlio Vargas, seu primeiro número foi publicado em 1945. Inicialmente era seu Diretor Carlos Medeiros Silva, e Caio Tácito era Redator, ao lado de A. Gonçalves de Oliveira e Vitor Nunes Leal. Com o falecimento desses luminares do direito, passou a ser o Diretor.

Estiolava-se a Revista, por falta de recursos financeiros, quando ainda editada pela Fundação Getúlio Vargas, até que, a partir de 1990, inaugurou nova e frutífera fase, sob a gerência da Editora Renovar.

E foi junto à Editora Renovar que soube que, na direção da Revista de Direito Administrativo, o mestre sempre lê, escrupulosamente, todas as matérias enviadas em colaboração.

É uma revista de elite, pela acendrada qualidade de suas contribuições; mas não é uma publicação elitista. Na busca descompromissada da qualidade, o mestre, qual infatigável caçador de pérolas, sempre abrigou, generosamente, revelando-os para a comunidade científica, bisonhos autores desconhecidos de todos os cantos do País. Assim, sob a direção da iluminada dupla Caio Tácito/ Carlos Medeiros da Silva, a RDA nunca foi uma publicação fechada, apenas reservada para os grandes nomes do direito administrativo, nem somente para os autores dos grandes centros.

Registro, comovida, que, era idos de 1976, uma obscura procuradora de Estado nordestino, desconhecida, sem nenhuma recomendação de quem quer que fosse, teve a ousadia de enviar-lhe modesto ensaio sobre a então polêmica figura da fundação pública, tendo a inaudita satisfação de vê-lo estampado na prestigiosa Revista.

Mestre da arte do saber dizer, tem um estilo conciso e preciso, uma admirável capacidade de, ainda que enfrentando os mais complexos temas, sintetizar seu pensamento límpido de tal forma que nada, em seus escritos, se lhes pode retirar ou acrescentar.

A esse respeito, temos como exemplo o seu livro bilíngüe "*O Abuso de Poder Administrativo no Brasil (Conceito e Remédios)*", como contribuição de delegado ao Seminário sobre Direitos Humanos promovido pela

ONU (Buenos Aires, 1959). Intitulou-o, modestamente, de "relatório", mas em verdade surpreende o leitor pela densidade de conteúdo do excelente e abrangente panorama geral da temática do controle da Administração Pública brasileira da época, contido em texto tão pequeno.

O Professor Caio Tácito é um criador do direito. As conclusões de sua tese pioneira sobre o equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de serviço público notoriamente serviram de base para a redação do art. 160, da Constituição de 1967, repetido pelo art. 167, da Constituição Emendada de 1969.

Durante o Congresso Internacional de Direito Administrativo realizado em Belo Horizonte (1986), o mestre surpreendeu o plenário com uma tese inovadora : a de que, assim como se caracterizava o desvio de poder nos atos administrativos, também os atos legislativos poderiam ser eivados do mesmo vício.

A conferência que iria proferir neste conclave nos foi remetida, e será publicada nos Anais deste Congresso. Significativamente nela o mestre vai além e aborda, também. o desvio de poder nos atos jurisdicionais. O tema da tríplice caracterização do desvio de poder será objeto, mais logo, de conferência da Professora Lucia Valle Figueiredo.

Impressiona, no mestre, a sua extrema receptividade para com as coisas novas que surgem no cenário jurídico. Assim é que enfrentou com a maior seriedade e isenção a nova Reforma Administrativa de 1998, que causava celeuma em toda a parte. Até colaborou, presidindo uma das Comissões nomeadas pelo Ministro Bresser, em 1999, para a elaboração das novas leis que iriam regular a Emenda 19, A sua comissão couberam as leis reguladoras dos contratos de gestão e dos consórcios administrativos. (Aliás, todos os projetos então elaborados, pelos cerca de trinta juristas convocados, dormem até hoje na burocracia das gavetas ministeriais).

Foi verdadeiro deleite intelectual trabalhar de perto com o ilustre professor: correto, pontual, disciplinado, discutia criteriosamente cada artigo de lei proposto, ministrando-nos, aos participantes da Comissão, mais uma vez, preciosas lições de direito.

No livro *Abuso de Poder Administrativo no Brasil*, em 1959, o mestre lamentava não termos, no País, uma lei de procedimento administrativo. Em 1999, coube-lhe enfrentar mais esse desafio, presidindo a Comissão de notáveis juristas que elaborou a excelente Lei nº 9.784, de janeiro de 1999.

Gostaria de brindar a ilustre assistência com dois trechos recentes do mestre, que, além de refletir todas as qualidades já destacadas, revelam, ainda, o profundo pensador, altamente preocupado com os problemas da realidade e com os destinos do País:

"Mais do que à luz do antigo modelo dos Decretos-leis, a aplicação do sistema das Medidas Provisórias evidencia a subsistência da insegurança jurídica, perante a contínua transformação do direito positivo, ainda que a título precário".

Acresce que não obstante condicionadas na redação constitucional, aos pressupostos de relevância e urgência, o Supremo Tribunal Federal se dispensa de examinar-lhes a pertinência, tendo-os como ato discricionário do Executivo.

Daí podermos dizer, a título de objetividade crítica, que se tornou utópico o clássico aforismo de que a ninguém é dado ignorar a lei, na medida em que as Medidas Provisórias, antigas ou novas, são passíveis de não serem idênticas a cada mês.

E como delas nem sempre perfeito o vernáculo do autor, poder-se-á ter como desmoralizado também o princípio de que não há palavras inúteis na lei." ("*Constituições Reconstituídas*", RDA 223:25-28, p.28)

"A moderna tendência do direito público marca, pela modalidade acima exposta de novos institutos jurídicos, a transição do direito administrativo que, absorvendo a ação participativa dos administrados, valoriza o princípio da cidadania e coloca o indivíduo e ao empresa em presença da Administração Pública, como colaboradores privilegiados para a consecução do interesse público.

As aberturas do direito constitucional ainda não alcançam a plenitude da regulação legal e menos ainda a acolhida burocracia tradicional, voltada para si mesma e mais atenta ao comando imediato da hierarquia do que nos

avanços da Constituição. Contudo, são meios dinâmicos de alcançar a plenitude democrática.

De outra parte, ao lado da participação popular acolhida na lei, assistimos, em tempos presentes, às formas espontâneas ou dirigidas, de participação popular à margem da lei, com explosões de carência coletiva dos sem-terra e dos sem-teto.

É o desafio das ruas a reclamar a atenção dos gabinetes na agitada consagração de demandas sociais em busca de um novo patamar da sociedade distributiva, que, afirmando o império da lei, não desconheça o senso de justiça.

O amanhã certamente será mais justo e equânime, conciliando, em termos estáveis, os dois valores inscritos na legenda da nossa bandeira: Ordem com Progresso."

("Direito Administrativo Participativo", RDA 209: 1-6, p. 6).

A infatigável figura desse batalhador do direito que lhes esbocei, em pálido perfil, evoca em minha mente o belo poema de Victor Hugo, *Le semeur*.

O poeta, como "obscura testemunha", observa a laboriosa faina de um velho semeador, que joga punhados de grãos nos sulcos, para as colheitas futuras, convicto da "fuga útil dos dias".

Na plaina imensa, ele vai, vem, lança os grãos, reabre as mãos e recomeça.

E quando cai a noite, agiganta-se a sombra do velho e, na fantasia do poeta, "parece alçar-se até as estrelas o gesto augusto do semeador".

Homens como Caio Tácito semeiam punhados de estrelas no firmamento do futuro.

ALICE MARIA GONZALEZ BORGES