BIBLIOGRAFIA

MARCELO CAETANO — *Manual de Direito Administrativo* — 2.ª ed., inteiramente refundida — Coimbra Editora Limitada — 1947 592 págs.

Nesta obra, agora reeditada, o prof. Marcelo Caetano, da Faculdade de Direito de Lisboa, apresenta-nos um excelente compêndio para uso universitário, mas também de muita valia para os aplicadores do direito, pela segurança com que expõe os princípios gerais da disciplina, enquadrando os vários institutos dentro de um plano sistemático. Grande parte do livro, dedicada à organização administrativa de seu país, não tem para nós senão valor informativo, mas os estudiosos do direito comparado nela encontrarão uma exposição resumida e clara do direito administrativo lusitano. Entretanto, a maior parte do manual expõe e discute princípios e doutrinas e estuda problemas e institutos de direito administrativo usuais em quase todos os Estados modernos, inclusive entre nós.

Nos dois prefácios, à primeira e à segunda edição, insiste o prof. Marcelo Caetano em que êste livro é resultado de seu labor universitário e foi escrito em função do ensino, daí o título modesto de *Manual*, que lhe foi dado. Essa finalidade didática explica por que, vez por outra, a explanação se apresenta em nível elementar aos olhos dos profissionais, mas a leitura de tais trechos, ainda assim, será proveitosa aos especialistas, pela capacidade de síntese que o autor possui.

A maneira como o ilustre mestre trata as questões de direito administrativo vem expressa, com inteira precisão, no capítulo relativo ao problema metodológico. "A tendência dos juristas modernos — diz êle — é para assentarem a elaboração do Direito em dados fundamentais indiscutíveis: ou se trata de conceitos formais postulados, ou de normas jurídicas positivas que não está na mão do homem de ciência modificar ou substituir. Êsses são, pois, os *dogmas* do Direito, e a construção que nêles assenta é uma *construção dogmática*. A ciência jurídica construída por esta forma tende a ser uma ciência lógico-formal, cujos conceitos fundamentais são relativamente independentes do conteúdo que a política nêles queira vazar" (pág. 68).

Não resta dúvida que esta posição metodológica, esvaziando de certo modo o conteúdo sociológico do direito, corresponde melhor ao papel instrumental que o direito desempenha na sociedade e exprime um grau mais elevado de divisão de trabalho, transformado o jurista em profissional especializado no manejo de tais instrumentos. Mas, na medida em que o jurista se identifica com essa posição de confessada neutralidade em face da substância que enche os recipientes jurídicos, não deixa êle de estar tomando uma

atitude política. Essa posição, traduzida no alheamento em face dos rumos políticos do direito de seu tempo, terá como conseqüência prática, no plano histórico, o reforçamento da ordem política vigente, cujos fundamentos deixam de ser discutidos numa esfera tão importante da atividade social, como é a doutrinação jurídica.

Em outras palavras, ao assumir esta posição de aparente neutralidade, o que faz o jurista concretamente é ajudar a consolidar uma ordem que muitas vêzes não corresponde às suas aspirações de cidadão. Com efeito, ao elaborar os dados do direito positivo, cujo contrôle lhe escapa, tem de reuni-los em sistema, compondo as possíveis incompatibilidades entre normas diversas, organizando os princípios num conjunto lógico e bem ordenado. Conseguintemente, na proporção em que o jurista consegue pôr ordem e lógica no sistema jurídico ao qual está submetido como cidadão, evidentemente estará êle contribuindo para a maior estabilidade dêsse sistema. O próprio prof. Marcelo Caetano implìcitamente admite essa conseqüência, quando nota a importância, para a "interpretação lógica das leis administrativas", do conhecimento do meio social em que a norma surgiu e ao qual vai ser aplicada, "em especial das condições econômicas, do ambiente político, das concepções morais da época, e sem dispensar o estudo da História. Daí — acrescenta — a necessidade que o verdadeiro jurista sente de possuir sólida cultura sociológica, econômica, política e histórica — sem a qual não poderá compreender as normas jurídicas em função das realidades disciplinadas ou a disciplinar" (pág. 69).

Não queremos dizer, com estas observações, que o jurista possa construir um sistema próprio, desvinculado do direito positivo de seu tempo, porque então estaria fazendo trabalho inútil, já que não depende de sua vontade impor aos órgãos aplicadores do direito a obediência a determinadas normas, em vez de outras. Mas essa advertência — acentuando a parcialidade, nem sempre intencional, que se oculta sob a aparente neutralidade do método técnico-jurídico — serve para deixar bem claro que a doutrinação jurídica se vai tornando cada vez mais uma pura técnica e, sobretudo, uma técnica a serviço da ordem política vigente. Essa verificação, pelo menos, tornará os profissionais do direito mais humildes (e advertimos de passagem que o livro do prof. Marcelo Caetano de modo nenhum pode ser acusado de presunçoso...) e convencê-los-á de que, quando os valores dominantes na sociedade de seu tempo entram em crise, não é o campo do direito o mais adequado para lutarem pelos valores que lhes parecem mais nobres, embora muitas vêzes não lhes falte a oportunidade de defenderem êsses valores no próprio terreno da ciência jurídica. Como reflexão final nesta ordem de idéias, lembramos que é justamente o estudo da história, da economia, da sociologia e da política — tão importante para a interpretação jurídica, segundo as próprias palavras do prof. Marcelo Caetano —, é justamente o estudo aprofundado dessas disciplinas que pode dar ao jurista melhor consciência do papel social que êle está efetivamente desempenhando e, conseqüentemente, do papel que lhe cumpre desempenhar, ainda que fora da ciência jurídica.

Encerrado êsse parêntese em tôrno do problema metodológico, passamos a dar uma ligeira notícia do conteúdo dessa importante obra do mestre de Lisboa. Na introdução, cuida o autor, em cinco capítulos, do sistema admi-

nistrativo (noções básicas de teoria do Estado), do direito administrativo (no quadro das disciplinas jurídicas), da codificação administrativa e da questão do método. O restante do livro é dividido em três partes. A primeira, dedicada ao estudo da organização administrativa, trata, no capítulo primeiro, da teoria geral da organização administrativa (as pessoas coletivas e os serviços); no capítulo segundo, da organização administrativa portuguêsa e, no terceiro, dos agentes administrativos (princípios gerais, funcionários, desempenho das funções). A parte segunda compreende a atividade administrativa e está subdividida em seis capítulos: o primeiro refere-se aos poderes sôbre as coisas (domínio público, poderes sôbre coisa alheia, requisição e expropriação por utilidade pública, obras públicas); o segundo trata dos poderes de polícia (polícia, em geral, e polícia administrativa, em especial); o terceiro, dos poderes financeiros; o quarto, do regulamento; o quinto, do ato administrativo, e o sexto, do contrato administrativo. A parte terceira ocupa-se do contencioso administrativo (jurisdição contenciosa, anulação contenciosa, ações declaratórias, responsabilidade da administração).

A simples enumeração das principais divisões da obra revela a amplitude do estudo empreendido pelo prof. Marcelo Caetano, com tanta segurança, clareza e sentido de proporção. É, sem dúvida, um excelente trabalho.

Vítor Nunes Leal