

## Sistemas administrativos: Sistema do Contencioso Administrativo e Sistema Judiciário

Francisco de Salles Almeida Mafra Filho\*

**Sumário: 1. Introdução. 2. Sistema do Contencioso Administrativo. 3. Sistema Judiciário. 4. Sistema Administrativo brasileiro. 5. Conclusão.**

### 1. Introdução.

RIVERO trabalha a formação histórica do regime administrativo francês na sua obra *Direito Administrativo*. Mesmo sabendo-se das possíveis imperfeições advindas da tradução de uma obra do francês para o português, é o momento presente útil para se trazer dados que permitam uma compreensão do regime atual adotado no país do autor.

A Administração Pública francesa do Antigo Regime (antes da Revolução de 1789) era complexa. No entanto, a vontade dos Reis imprimiu à mesma coerência e centralização.<sup>1</sup>

Herdada do período feudal, havia verdadeira confusão entre as atividades públicas e privadas. As próprias atividades administrativas e judiciais se confundiam, uma vez que os parlamentos interferiam incessantemente nas atividades dos agentes do Rei.

A partir do século XVI e principalmente após o século XVIII, surge uma Administração Pública "...coerente, centralizada, hierarquizada, que é obra da Monarquia (...), tendente a concentrar em si o mais importante das atividades administrativas."<sup>2</sup>

Após a Revolução, entretanto, a quase totalidade da administração do Antigo Regime é destruída. Também é criado o recorte territorial francês em departamento e comuns para se construir uma Administração racional, uniforme e coerente. São criados. Além de tudo, são postos princípios de filosofia política que serão as bases de toda uma nova realidade: legalidade, separação de poderes, liberalismo político e liberalismo econômico e igualdade dos cidadãos perante a Administração.

MEIRELLES adota as expressões *sistema administrativo* e *sistema de controle jurisdicional da Administração* com o significado moderno de regime adotado pelo Estado

para corrigir atos administrativos ilegais ou ilegítimos praticados por qualquer departamento do Poder Público.<sup>3</sup>

Dois são os sistemas em vigor, ou seja, o sistema do contencioso administrativo, mais conhecido como sistema francês, e o sistema judiciário ou de jurisdição única. A caracterização de ambos os sistemas se dá pela predominância da jurisdição comum ou da especial para solucionar os casos litigiosos em que Administração fizer parte.

## **2. Sistema do Contencioso Administrativo.**

Adotado primeiramente na França, o sistema do contencioso administrativo resultou da desconfiança dos revolucionários franceses em relação à magistratura do antigo regime.<sup>4</sup>

MEIRELLES destaca, a partir de Roger BONNARD, que o mesmo é resultante da luta travada entre o Parlamento francês e os Intendentes representantes das administrações locais.

A Revolução de 1789 teria encontrado ambiente favorável à implantação do regime liberal e da independência dos Poderes, conforme a doutrina de Montesquieu. Também foi favorecida a separação da Justiça Comum da Administração. A partir da Lei 16, de 24 de agosto de 1790, as funções judiciárias tornaram-se diferentes e separadas das funções administrativas. Os juízes estavam proibidos, sob pena de prevaricação, de interferir, de qualquer forma, nas atividades administrativas.

FARIA lembra também que pelo Decreto de 16 frutidor do ano III, os tribunais comuns foram impedidos de conhecer de atos da Administração, de qualquer espécie.<sup>5</sup>

A Constituição de agosto de 1791 proibia, em seu artigo 3º, que os tribunais invadissem as funções administrativas ou mesmo citassem perante si os administradores, por atos funcionais.

A Administração Pública francesa, a partir de então, como ainda atualmente, só se subordina à jurisdição especial do contencioso administrativo, a partir da autoridade máxima do Conselho de Estado.

Os tribunais administrativos são sujeitos ao controle direto ou indireto do Conselho de Estado. Este Conselho opera como juízo de apelação, de cassação, ou, ainda, excepcionalmente, como juízo originário e único de certas contendas administrativas. A sua jurisdição em matéria administrativa é plena.<sup>6</sup>

Atualmente, no sistema do contencioso francês, o Conselho de Estado é o órgão máximo da jurisdição especial. Ele é o destino das apelações das decisões dos Tribunais Administrativos e, como instância de cassação, controla a legalidade das decisões de três órgãos: Tribunal de Contas, Conselho Superior da Educação Nacional e Corte de Disciplina Orçamentária.

Existem exceções ao cabimento da jurisdição administrativa para o julgamento do contencioso administrativo. São sujeitos ao julgamento pela justiça comum os litígios decorrentes de atividades públicas realizadas em caráter privado. Também o são os litígios que envolvem questões de estado e capacidade da pessoa e de repressão penal e os litígios referentes à propriedade privada.

O Tribunal de Conflito é o responsável pela solução dos conflitos de jurisdição entre as justiças administrativa e comum.

O Conselho de Estado é dotado de atribuições de ordem contenciosa e administrativa. Também exerce funções consultivas.

São quatro os recursos cabíveis ao Conselho de Estado Francês. Pelo *contencioso de plena jurisdição, de mérito* ou *de indenização*, o litigante requer o restabelecimento de seus direitos atingidos pela Administração. O *contencioso de anulação* visa a tornar inválidos atos administrativos ilegais, por serem contrários à própria lei, à moral ou por desvio de finalidade. É chamado de *recurso por excesso de poder*. Já o *contencioso de interpretação* objetiva a obtenção de declaração do sentido do ato e de seus efeitos no tocante ao seu postulante. Finalmente, pelo *contencioso de repressão*, é obtida a condenação do infrator à pena administrativa legalmente prevista para casos como infrações de trânsito ou de atentado ao domínio público.

O sistema do contencioso francês é aplicado, com as devidas adaptações, em países como a Suíça, Finlândia, Grécia, Turquia e Polónia.<sup>7</sup>

### **3. Sistema Judiciário**

Sistema judiciário, de jurisdição única ou de controle judicial é o sistema no qual todos os litígios, administrativos ou privados, são resolvidos na Justiça Comum. Originário da Inglaterra, é hoje adotado em países como o Brasil, Estados Unidos da América do Norte, Bélgica, México, dentre outros.<sup>8</sup>

### **4. Sistema Administrativo brasileiro**

A partir da instauração da República, em 1891, o Brasil adotou o sistema administrativo da jurisdição única. O controle administrativo realizado pela Justiça Comum. As demais Constituições advindas no século XX ( 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969) não admitiram a existência de uma Justiça administrativa. Somente a partir de 1977 (EC N° 7/77) foi prevista como possível a criação de dois contenciosos administrativos. Estes porém, não se concretizaram. A partir da Carta Magna de 1988, tal possibilidade não foi mantida e o Brasil seguiu a sua tradição de adoção do sistema da jurisdição única.<sup>9</sup>

### **5. Conclusão.**

Dentro da tradição de importação de modelos jurídicos já prontos, o Brasil mais uma vez inovou ao conciliar a tradição de origem francesa do direito administrativo com o sistema

administrativo copiado do modelo norte-americano, assim como vem sendo feito após a Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

O importante, no entanto, é que todos os brasileiros, servidores públicos ou não, encontram-se sujeitos à mesma Justiça, inexistindo o uma jurisdição exclusiva para os agentes do serviço público brasileiro.

1 RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*, Coimbra: Almedina, 1981, Pp. 25-42.

2 Idem, p.27.

3 (1999:46-51).

4 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, SP: Atlas, 2003.

5 FARIA (1999: 45-48).

6 MEIRELLES (1999:47).

7 MEIRELLES (1999:47-49).

8 (1999:50-51).

9 MEIRELLES (1999:52-53).

### **Bibliografia:**

**BASTOS**, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*, 5º edição, São Paulo: Saraiva, 2001;

**BRANDÃO CAVALCANTI**, Themístocles, *Curso de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro/São Paulo: Freitas Bastos, 1949/50;

**CAETANO**, Marcelo. *Manual de Direito Administrativo*, 3ª edição, Coimbra: Coimbra Ed., 1951;

**CRETILLA JR**, José. *Direito Administrativo Brasileiro*, 2ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2000;

\_\_\_\_\_, *Manual de Direito Administrativo*, 7ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2000;

\_\_\_\_\_, *Curso de Direito Administrativo*, 17ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 2000;

**DE PLÁCIDO E SILVA**. *Vocabulário Jurídico*, Rio de Janeiro: Forense, 2001;

**FARIA**, Edimur Ferreira de. *Curso de Direito Administrativo Positivo*, 3ª edição, Belo Horizonte: Del Rey, 2000;

**GASPARINI**, Diógenes. *Direito Administrativo*, 7ª edição, São Paulo: Saraiva, 2002;

**GORDILLO**, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I – Parte General – 7ª edición*, Belo Horizonte: Del Rey e Fundación de Derecho Administrativo, 2003;

**MATA MACHADO**, Edgar. *Elementos de Teoria Geral do Direito*, 4ª edição, Belo

Horizonte: Ed. UFMG, 1995;  
**MEIRELLES**, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 24ª edição, atualizada, São Paulo: Malheiros, 1999;  
**MOTTA**, Carlos Pinto Coelho. (Coord.), *Curso prático de direito administrativo*, Belo Horizonte: Del Rey, 1999;  
**RIVERO**, Jean. *Direito Administrativo*, tradução de Doutor Rogério Ehrhardt Soares, Coimbra: Livraria Almedina, 1981.

\*Doutor em direito administrativo pela UFMG, advogado no Mato Grosso, professor de pós-graduação (AFIRMATIVO, UNIC, UNIVAG, UCAM, FJP e NEWTON PAIVA)

MAFRA FILHO, Francisco de Salles Almeida. **Sistemas administrativos: Sistema do Contencioso Administrativo e Sistema Judiciário.** Disponível em <http://www.datavenia.net/artigos/sistemasadministrativossistemadocontencioso.htm>. Acesso em 18/09/06.