

## *Princípios de direito administrativo, a obra de Ruy Cirne Lima<sup>1</sup>*

1. Texto originalmente preparado para a quinta edição da obra *Princípios de direito administrativo*, Ruy Cirne Lima, São Paulo, Editora dos Tribunais, 5 ed., 1982.

Nossa bibliografia de direito administrativo, desde a década de trinta, tinha, como um de seus clássicos, o pioneiro *Princípios*, de Ruy Cirne Lima.

A Editora Revista dos Tribunais acaba de tirar a quinta edição, em primorosa brochura. Há muito tempo esgotada a edição anterior, era imperioso providenciar no sentido de permitir que os novos estudiosos tivessem fácil acesso a esse livro tão sintético quanto claro e abrangente.

O notável mestre gaúcho de tantas gerações compendiou, com invejável sistematicidade, a essência básica do direito administrativo, dando ao leitor instrumentos para dominar todo esse vasto campo, de crescente importância, assim para os agentes públicos, como para os particulares que com ele — forçosamente — têm que travar relações.

Ao contrário de expor cumpridamente todos os institutos e discorrer sobre a farta legislação, fixou os princípios e diretrizes que o informam e — com fidelidade às balizas constitucionais — explica os fundamentos gerais aplicáveis a todos seus institutos. Nesse precioso livro, sintetiza todo seu lúcido pensamento e lança as bases de uma construção científica de inextinguível fecundidade. Não tem a mínima preocupação de mostrar erudição. É direto e incisivo, na linguagem e na seqüência de idéias. Produz, assim, a mais ampla e abrangente — embora enxuta — obra especializada jamais saída em língua portuguesa.

Seu tranqüilo domínio, assim de teoria geral do direito, como do direito constitucional, torna esse livro edificante modelo para qualquer estudioso ou escritor.

Quando Ruy Cirne Lima iniciou sua contribuição para a ciência do direito, já havia significativo acervo de exposições críticas valio-

...sas, de autores brasileiros que, já no período monárquico, começaram a descrever o nosso direito administrativo. Nesse livro, o autor timbra em valorizar a nossa literatura juspublicística. Esta, porém, padecia de insuficiência, traduzida nos escritos à época existentes, provocando reflexo na jurisprudência, que se foi desenvolvendo de modo assistemático, caracterizada por indisfarçável falta de coerência e organicidade.

Aplicação de técnicas privatísticas, alheamento ao espírito do direito público, transposição acrítica e apressada de institutos, problemas e soluções do direito alienígena (especialmente francês e italiano) comprometiam a funcionalidade, a eficácia e a harmonia do sistema, que crescia materialmente, em velocidade assustadora, sem direção.

Este livro traduz as notáveis qualidades do autor, celebrado sobretudo por sua formidável erudição, posta a serviço de aguda inteligência crítica, dedicada a plasmar um verdadeiro sistema científico. Este haveria de servir de poderoso conjunto de critérios, para melhor elaboração legislativa, com reflexos na jurisprudência, fixando rumos definidos e sólidos para os estudiosos, carentes de uma visão global e orgânica, compadecente com os quadros do direito constitucional. Em linguagem às vezes hermética, mas sempre sintética, Ruy Cirne Lima fixa, em definitivas pinceladas, os alicerces de uma construção de incomparável solidez e notável consistência. Estes seus *Princípios* marcam uma nova fase, de maturidade, no nosso direito administrativo, com significativas repercussões na doutrina do direito público brasileiro, em geral.

Seu pensamento — luminosamente sintetizado nesta obra se caracteriza por duas principais marcas típicas, que não haviam sido devidamente valorizadas por nossos autores: o culto às nossas raízes culturais, às nossas origens ibéricas, e o fiel apego às diretrizes do direito constitucional positivo, com adequada valorização da *Carta Magna*. Aí as duas balizas da linha de preocupação que dão à sua genial construção a singeleza e a coerência que — ao lado de outras qualidades — conferem à sua obra o cunho excepcional que a peculiariza. Repelindo visão superficial e preocupação expositiva, centra seus esforços na fixação das diretrizes fundamentais de um pensamento fecundo, plasmado, em estilo compacto e monolítico, que fixa definitivamente, com redação invejável, os princípios básicos que dão sentido ao direito positivo e significado a seus institutos. Embora dedique o livro a seus alunos, sua genial pena elaborou um 'sistema' construtivo, em lugar de um longo e minucioso sistema expositivo, fazendo com que o livro transcenda de muito o círculo de seus alunos, para atingir beneficentemente todos os seus discípulos: os estudiosos do direito público.

Deteve-se longamente no expor a 'relação de administração', seus critérios informadores, seu conteúdo, sua teologia. Nesse instituto universal, põe a chave de abóbada do seu sistema, a pedra de toque de sua proposta de explicação radical do direito administrativo. E o faz de modo vigoroso, denso e eficaz. E, dos postulados que fixa, vai extraindo consequências firmes, robustas, pródigas, que iluminam a compreensão de todos os institutos, que fecundam as

virtualidades dos preceitos particulares e explicam os princípios e as normas do direito administrativo.

Poucos estudiosos souberam, como Celso Antônio Bandeira de Mello, valorizar tanto o instrumental científico e o aparato crítico contidos nas concepções de Ruy Cirne Lima. A ele se dê a palavra, para sintetizar o fulcro do pensamento do velho jusfilósofo e juspublicista: "É sempre oportuno lembrar a magistral lição de Cirne Lima a propósito da relação de administração. Explica o ilustrado mestre que esta é "a relação jurídica que se estrutura ao influxo de uma finalidade cogente". Nela não há, apenas, um poder em relação a um objeto, mas, sobretudo, um dever, cingindo o administrador ao cumprimento da finalidade, que lhe serve de parâmetro.

Na administração, o dever e a finalidade são predominantes, no domínio, a vontade. Administração é a "atividade do que não é senhor absoluto". O mestre gaúcho pondera acertadamente que "a relação de administração somente se nos depara, no plano das relações jurídicas, quando a finalidade, que a atividade de administração se propõe, nos aparece defendida e protegida, pela ordem jurídica, contra o próprio agente e contra terceiros.

Em suma, o necessário — parece-nos — é encarecer que na administração os bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador. Antes, para este, coloca-se a obrigação, o dever de curá-los nos termos da finalidade a que estão adstritos. É a ordem legal que dispõe sobre ela" (*Natureza e regime jurídico das autarquias*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1967, pág. 296).

Apreendidas as categorias do mestre, Celso Antônio constroi toda a teoria das autarquias, define-as, explica-as, identifica seu regime jurídico, expõe sua natureza. E, subsequentemente, erige notável obra — que se expande por todos os domínios do direito administrativo —, guardando admirável unidade, precisamente em razão da constante referibilidade a um magno critério básico: a relação de administração, tal como exposta por Ruy Cirne Lima.

Pela 'relação de administração' se explica todo o direito administrativo, se compreendem seus institutos, entendem-se seus princípios, desvenda-se o sentido de suas regras. Como critério explicador, a relação de administração informa o direito positivo e fixa as pautas para interpretação de toda norma, de cada ato administrativo. Nela se vai encontrar o 'sentido' — objetivo de tanto cuidado de Recasens Siches — do sistema do direito administrativo e de cada um de seus institutos.

A contribuição de Ruy Cirne Lima — ensinando-nos a conhecer e manipular as categorias por que a relação da administração se expressa — surge, assim, na evolução da nossa ciência, como momento decisivo. Daí se começa a marcar a maturidade do direito administrativo brasileiro. Ganhamos, assim, o instrumental que permite a afirmação de uma ciência com personalidade própria e fisionomia peculiar.

Este livro é uma preciosidade, não só pelo conteúdo material,

rigor dos conceitos, perfeição das definições, primor das colocações e cunho científico da construção que propõe, mas também e principalmente pela riqueza inesgotável do método de exame e exposição crítica do direito positivo. Quem o apreende detém instrumento definido de análise, do mais largo alcance. A adequada valorização das raízes históricas do nosso direito permite-nos desvendar a linha jurídica e sociológica, segundo a qual veio evoluindo a legislação. E Cirne Lima mostra, com argúcia e exímio senso de equilíbrio, como tal consideração é útil na investigação e estudo dos institutos expostos. Por outro lado, a correta estimação do nosso direito constitucional dá a exata medida das relações entre o direito administrativo e seus fundamentos básicos contidas na *Carta Magna*.

Estes *Princípios* constituem a primeira exposição sistemática da matéria, elaborada a partir de esquemas plasmados em função do Texto Constitucional. A própria visão categorial do mestre sulriograndense tem, como ponto de partida, as propostas constitucionais. A pedra de toque de cada meditação setorial — é sempre um princípio (ou preceito que o encerra) constitucional.

Até o surgimento de sua obra, nossos escritores expunham o direito administrativo brasileiro com abstração das implicações do princípio federal e da autonomia municipal. À semelhança de seus paradigmas franceses, italianos ou espanhóis, nossos autores expunham um direito uno, linear, simples e simplista.

O insigne jurista gaúcho timbra em sublinhar que o direito administrativo "é um direito de aplicação exclusiva" o que, pois, exclui o direito civil, o comercial, o trabalhista etc., e que a aplicabilidade do direito administrativo municipal exclui o estadual e federal; o estadual exclui o municipal e o federal e assim por diante. Seu estudo das pessoas administrativas é sintético, claro, didático e magistral. Suas colocações são clássicas, porque firmadas no texto constitucional e iluminadas pelos mais sólidos postulados da teoria geral do direito.

Nesse sentido, fixa diretrizes exegéticas insuperáveis, que não podem ser ignoradas. Dessarte — com o vigor de sua pena enxuta e incisiva —, lança contribuições definitivas, também para os estudiosos do direito constitucional. Aliás, em nenhum instante, Cirne Lima deixa de considerar a refração das exigências do *nosso* direito constitucional sobre o direito administrativo. Consciente da supremacia da *Constituição*, tem seus princípios e regras aplicáveis presentes a todo o momento a cada instante, com raro sentido de oportunidade. Por isso, esta obra transcende a modesta proposta didática que lhe serve de pretexto, para aparecer como uma das mais formidáveis criações da nossa literatura jurídica.

O portentoso talento desse professor é reconhecido no Brasil e além de suas fronteiras. Suas lições são celebradas por publicistas e privatistas, dada a sua universalidade. Não obstante sua familiaridade com a bibliografia alemã e européia, de modo geral, bem como a americana (do norte ou qualquer outra), fez questão esse jusfilósofo e jurista de prestigiar a 'prata da casa' nestes *Princípios*, valorizando ao máximo nossos autores.

Nisso, também, nos dita lição superior e exemplo vigoroso, exatamente pelo sentido brasileiro do seu pensamento de cidadão-jurista.

Este livro precisa ser divulgado, pela insuperável afirmação do espírito nacional que nele se encerra. A restante obra desse grande pensador é eloquente atestado de sua impressionante erudição e cultura, que se não circunscrevem ao direito ou à filosofia, mas vão a quase todas as províncias das ciências sociais revelando um cérebro que mais pareceria europeu que brasileiro. Renunciando — no redigir estes princípios — a apoiar-se ou mesmo citar os autores alienígenas, Cirne Lima dá-nos exemplo de modéstia e de acendrada brasilidade.

Tal característica se nos apresenta como deliberada proposta de valorização cultural de nossa tradição.

Gozando-se sua nobre intimidade, posso testemunhar o apreço que tem Ruy Cirne Lima pela tradição do nosso direito constitucional, expressado nas reiteradas homenagens intelectuais que rende a Ruy Barbosa e a Pontes de Miranda. A admiração afetuosa por Seabra Fagundes. O entusiasmo por Baleeiro e sua dinâmica personalidade.

De sua casa — (que é nossa, por sua carinhosa e paternal generosidade), ninho, fortaleza, templo, quartel e academia —, mantém estreitas relações epistolares com os mais expressivos vultos das letras jurídicas europeias, americanas e brasileiras. Acostumei-me a vê-lo recebendo cartas do Dr. Jellinek, de Bobbio, de Santi Romano, de Hauriou, de Pontes de Miranda, de Baleeiro, de Seabra Fagundes etc. Em sua mesa de trabalho, manuseados e gastos, estão o *corpus iuris civilis*, as *pandectas*, o *digesto*, bem como à mão, nas prateleiras mais acessíveis à escrivania, os glosadores lusos, que ele cita de memória e que só folheia para edificar o interlocutor.

Ruy Cirne Lima é dotado da mais prodigiosa memória de que tenho notícia. Fala correntemente meia dúzia de línguas vivas; conhece o grego e o latim, como expressões de culturas com que tem familiaridade. E, a despeito de seu intelecto de *scholar* europeu — pela vastidão da erudição e vigor da cultura —, tem o espírito mais autenticamente gaúcho que se possa encontrar. Daí seu ascendrado brasileiro, transparente em toda sua obra jurídica.

A reedição desta obra, a nós encomendada pelo mestre, é — temos consciência disso — um serviço que prestamos à cultura jurídica brasileira. Este livro, muito mais que informador, é eminentemente formador. Mais do que ensinar ciência, ensina a fazer ciência. Cirne Lima não se contenta em dar-nos peixes; ele nos ensina a pescar.

O querido professor Ruy Cirne Lima (o Doutor Ruy, como é chamado no Rio Grande, com respeitoso afeto e admiração), esse estadista que se tornou — como o disse, em discurso, Seabra Fagundes — uma instituição gaúcha, está abatido numa cama, prisioneiro num quarto, algemado por brutal moléstia, que o impede de persistir espalhando suas lições e impulsionando, com sua energia, a seus entes queridos e as seus discípulos.

A quarta edição deste livro de há muito se esgotou. Esta quinta edição é uma homenagem que a Editora Revista dos Tribunais presta ao eminente professor e um assinalado serviço à cultura juspublicista brasileira, pelo significado da divulgação, entre as novas gerações de juristas, do vigoroso pensamento do notável mestre.

# Abo *Pareceres de Ruy Cime Lima* *privados*

1. vol. en 1875 de 100 folios  
de la Real Academia de la Lengua

Este es el primer tomo de la obra de Ruy Cime Lima, que se publicó en 1875, en la Real Academia de la Lengua. El tomo contiene los pareceres de Ruy Cime Lima, que se publicaron en el tomo de la Real Academia de la Lengua, que se publicó en 1875.

En el presente, esta obra se publica en un tomo que contiene los pareceres de Ruy Cime Lima, que se publicaron en el tomo de la Real Academia de la Lengua, que se publicó en 1875. Este tomo contiene los pareceres de Ruy Cime Lima, que se publicaron en el tomo de la Real Academia de la Lengua, que se publicó en 1875.

Este tomo es el primer tomo de la obra de Ruy Cime Lima, que se publicó en 1875, en la Real Academia de la Lengua. El tomo contiene los pareceres de Ruy Cime Lima, que se publicaron en el tomo de la Real Academia de la Lengua, que se publicó en 1875.

Este tomo es el primer tomo de la obra de Ruy Cime Lima, que se publicó en 1875, en la Real Academia de la Lengua.

