

# Pontes de Miranda e o direito administrativo

---

## Fábio Lins de Lessa Carvalho

Doutor em Direito Administrativo pela Universidad de Salamanca (USAL). Professor Associado da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), onde leciona no Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD), (Mestrado). Procurador do Estado de Alagoas.

**Resumo:** Apesar de ser o jurista mais citado pelos Tribunais brasileiros, Pontes de Miranda é normalmente associado a ramos como o Direito Civil, especialmente por ter escrito o “Tratado de Direito Privado”, e “Direito Constitucional”, pois comentou todas as Constituições brasileiras de seu tempo. Mesmo sendo reconhecido como um jurista que investigou as mais distintas áreas do Direito, praticamente inexistem estudos que demonstram a relação de Pontes de Miranda com o Direito Administrativo, o que ocorreu com surpreendente intensidade, seja em sua atividade como parecerista, seja em suas investigações como doutrinador. O artigo apresenta as contribuições do jurista em temas como atos administrativos, poder de polícia, desapropriação, concessões, controle da Administração Pública, discricionariedade, função pública (servidores públicos) e organização administrativa, e trata da relação da doutrina administrativista com a teoria ponteana.

**Palavras-chaves:** Direito Administrativo. Pontes de Miranda. Teoria ponteana.

**Sumário:** 1 Direito Administrativo no século XXI: caminhando para a frente, sem esquecer de mirar o passado – 2 Pontes de Miranda e sua relação com os ramos do Direito – 3 Pontes de Miranda e o Direito Administrativo – 3.1 O comentarista de várias Constituições brasileiras – 3.2 O parecerista mais consagrado do país – 4 A doutrina administrativista brasileira e Pontes de Miranda – 4.1 Doutrina administrativista clássica – 4.2 Doutrina administrativista da virada do século XX para o XXI – 4.3 Doutrina administrativa do século XXI – 5 Da ausência de estudos doutrinários sobre a influência de Pontes de Miranda no Direito Administrativo – Referências.

## 1 Direito Administrativo no século XXI: caminhando para a frente, sem esquecer de mirar o passado

Iniciada a terceira década do século XXI e em tempos de globalização, parece haver consenso em torno da ideia de que os juristas, enquanto

estudiosos do complexo fenômeno jurídico, devem procurar ampliar o seu campo de visão, seja mantendo contato cada vez mais íntimo com outras áreas do conhecimento, seja se aproximando de experiências jurídicas vivenciadas por outras sociedades.

No âmbito do Direito Administrativo, que tanto tempo levou para acompanhar as exigências da pós-modernidade, a necessidade de ampliação da mirada do operador do Direito é essencial para o descortinar de soluções criativas e inovadoras para os dilemas que, inexoravelmente, sempre girarão em torno do conflito entre liberdade e autoridade.<sup>1</sup>

Embora a doutrina administrativista brasileira deva, com a ajuda da interdisciplinaridade e do estudo do Direito comparado, diagnosticar com precisão e profundidade o presente da atividade administrativa do Estado, e manter seus olhos voltados para o futuro, indagando quais as perspectivas e soluções que devem ser incorporadas ao cotidiano da Administração Pública, é imprescindível que também não se esqueça de observar atentamente o passado, especialmente, para aprender com as valiosas lições que, devido a êxitos e fracassos, marcaram as gerações anteriores.<sup>2</sup>

Neste contexto, um observador privilegiado da realidade jurídica brasileira tem despertado a atenção da comunidade jurídica brasileira, que, mesmo quatro décadas após sua morte, vem se debruçando sobre seu imenso legado. Este observador é o jurista Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda, considerado por muitos, a maior referência da doutrina jurídica pátria.<sup>3</sup>

O interesse pela extensa e intensa produção acadêmica de Pontes de Miranda pode ser facilmente aferido, a partir das diversas e recentes

<sup>1</sup> Neste sentido: "o direito administrativo se renova e se enriquece pela ampliação de seu objeto de estudo. Mas o binômio que sempre caracterizou este ramo do direito – autoridade/liberdade – continua presente. No momento atual de seu desenvolvimento, pende para o lado da liberdade, em decorrência da constitucionalização do direito administrativo e a consequente valorização dos direitos individuais. O direito administrativo humaniza-se. Mas não perde as características inerentes ao exercício da autoridade e ao próprio conceito de Estado". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Existe um novo Direito Administrativo? In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (Coord.). *Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 9).

<sup>2</sup> Sobre esta exigência de se conhecer as experiências de tempos pretéritos e de outros povos, Sabino Cassese registra ser necessário "de un lado, interrogar la historia y, del otro, comparar los recorridos del Derecho Administrativo en los países más importantes: la historia admite identificar los períodos formativos principales; la comparación permite fijar los tipos ideales". (CASSESE, Sabino. *Derecho Administrativo: historia y futuro*. Madrid: INAP, 2014. p. 24).

<sup>3</sup> Em 1999, a revista *Istoé* realizou uma enquete em âmbito nacional para eleger o "Jurista do Século". Rui Barbosa acabou sendo o escolhido pelo voto dos leitores, mas Pontes de Miranda foi o mais votado entre o júri de especialistas. (TEIXEIRA, Paulo César; RITTNER, Daniel. Eleja o economista ou o jurista do século. *Revista Istoé*, ago. 1999. Disponível em: [https://istoe.com.br/33045\\_ELEJA+O+ECONOMISTA+OU+O+JURISTA+DO+SECULO/](https://istoe.com.br/33045_ELEJA+O+ECONOMISTA+OU+O+JURISTA+DO+SECULO/). Acesso em 13 ago. 2019).

publicações doutrinárias que analisam o seu pensamento,<sup>4</sup> de seminários e congressos que têm sido organizados para discutir suas ideias,<sup>5</sup> e das muitas republicações atualizadas de seus livros.

Segundo o professor Marcos Bernardes de Mello, grande divulgador da obra ponteana no país, sua presença ainda é muito marcante, assim como também é a falta que faz na atualidade:

Muitos podem pensar que a grandeza do mestre e de sua obra esteja esquecida. Que não se fala mais em Pontes de Miranda. Pelo contrário. Hoje, mais que nunca, Pontes de Miranda é lido e divulgado nas grandes universidades deste país e em cursos de pós-graduação de todos os níveis. Cada vez mais encontramos em livros, dissertações de mestrado, teses de doutorado e outras peças científicas a força de sua presença. Mesmo em trabalhos escolares, produzidos por estudantes em final de curso. Mais ainda, ouvimos constantes lamentos de colegas que se ressentem da falta que nos faz a sua lucidez e autoridade em comentar códigos e constituições.<sup>6</sup>

Sobre a falta que faz Pontes de Miranda à ciência do Direito no Brasil, aqui se traz à tona dois casos emblemáticos: o primeiro, em 1992, quando do centenário do nascimento de Pontes de Miranda, o jurista Caio Mário da Silva Pereira lamentou que a Constituição de 1988 não tivesse sido objeto dos comentários do mestre alagoano. Ele afirmou que “nesta hora, enorme falta faz Pontes de Miranda, com sua cultura, com sua experiência, com sua visão política e social do País, para trazer sábia palavra que viesse ajudar o trabalho hermenêutico dos novos preceitos”.<sup>7</sup>

O segundo episódio ocorreu em 18 de outubro de 2019, na cidade de Campo Grande – MS, quando da realização do XXXIII Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Na conferência de encerramento do Congresso, o professor Juarez Freitas, ao abordar o uso das novas tecnologias no campo da Administração Pública e, em especial, a utilização da inteligência artificial e seus reflexos jurídicos na vida dos cidadãos,

<sup>4</sup> A título de exemplo, em 2013, nada menos que sessenta e quatro juristas participaram de uma obra coletiva que analisou a contribuição ponteana para as questões jurídico-processuais. (DIDIER JÚNIOR, Fredie; NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos (Coords.). *Pontes de Miranda e o Direito Processual*. Salvador: Jus Podium, 2013).

<sup>5</sup> Para citar alguns casos, destaques sejam dados ao “Seminário Internacional Brasil – Alemanha: Pontes Miranda”, ocorrido na cidade de Recife - PE, no período de 7 a 9 de outubro de 2010; ao “Congresso ‘o pensamento jurídico de Pontes de Miranda’”, realizado na Faculdade de Direito da USP, em 2008; e ao “Congresso Pontes de Miranda e o Direito Processual”, realizado em Maceió, no período de 23 a 25 de outubro de 2019.

<sup>6</sup> MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008. p. 48.

<sup>7</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. No centenário de Pontes de Miranda. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, n. 3, p. 101, 1992.

confessou, em tom saudosista, como seria importante, nos dias de hoje, ter um Pontes de Miranda para analisar tais fenômenos.

Nascido em 1892 e falecido em 1979, Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda teve uma longa vida para realizar inúmeras atividades, todas desenvolvidas com incomum brilhantismo. Ou melhor, como destaca Marcos Bernardes de Mello, com genialidade.<sup>8</sup> Neste contexto, o reconhecimento da genialidade do jurista de Alagoas tem ocorrido com frequência, como na análise a seguir apresentada:

Cumpre destacar fatos pouco divulgados: 1) participava, como sócio e diretor, do “Instituto Manguinhos”; 2) fazia, com outros biólogos, experiências com caranguejos; 3) descobriu bactéria que lhe levou o nome (“pontesia”); 4) foi o autor dos cálculos matemáticos da abreugrafia; 5) é o único latino-americano a figurar como sócio da “Association of Symbolic Logic”; 6) privou da admiração do matemático J. Petzoldt e foi amigo chegado de A. Einstein, cuja teoria da relatividade corrigiu e completou; 7) através de Einstein, tornou-se amigo do matemático Goedel, a quem Einstein considerava o maior da história, depois de Leibnitz; 8) recomendado a Goedel por Einstein como homem de forte pendor para a matemática, Goedel expressou-lhe seu desgosto por se dedicar especialmente ao Direito; mas, ao expor Pontes a Goedel a sua pesquisa sobre a classificação das ações e das sentenças (com base na matemática), o judeu alemão retrucou-lhe que prosseguisse nas pesquisas do direito e que a classificação quinária era “produto perfeito da mente humana”; 9) o “Tratado das Ações”, que Pontes considerava como o seu melhor livro, escrito durante mais de meio século, é todo fundado na matemática superior aplicada, e os cálculos correspondentes, se publicados, ocupariam dois tomos; 10) no campo da ciência jurídica, foi o primeiro escritor do mundo a aplicar ao direito, em todas as suas consequências, o método indutivo-experimental; 11) além da extensão das suas obras, ele entra tão profundamente nas questões teóricas do direito, e com tal precisão de análises, que aquilo que se não acha em autor nenhum, tem em Pontes solução exata e clara; 12) exaure, no direito, a crítica às teorias conhecidas sobre as mais diversas questões; 13) não existe outro autor que analise tão profunda e pormenorizadamente o direito romano, canônico e visigótico, além de versar com desconhecida erudição, em seus pormenores e em sua visão sistemática, o direito luso-brasileiro; 14) a análise a que submete o direito comparado é, de seu turno, tão variada, organizada e completa que mal se pode entender como, mesmo trabalhando doze horas diárias em média, pudesse encontrar tempo para preparar tão complexo fichário de fontes; 15) a questão de

<sup>8</sup> Para Marcos Bernardes de Mello, “na história da humanidade, embora não sejam muitos, há homens que trazem em sua personalidade um dote que os destaca em relação aos demais: a genialidade. São homens que têm o condão de ver para além do horizonte dos outros seres humanos, de interferir no meio onde atuam para mudar o rumo das coisas, com tal força que, depois deles, as ideias não mais serão as mesmas, capazes de acrescentar ao mundo algo de bom que marca de maneira indelével e perene, senão perpétua, sua presença entre nós. Um desses homens foi Pontes de Miranda. Considerando o acervo monumental de sua obra, o valor de sua contribuição à cultura sob suas múltiplas facetas, somente há uma palavra adequada para qualificá-lo: gênio. Em verdade, Pontes de Miranda não foi somente um homem brilhante, nem apenas um sábio, mas um cientista dotado de genialidade. Embora seja mais conhecido por sua insuperável obra jurídica, Pontes de Miranda foi um pensador original, sempre presente, com inigualável desenvoltura e brilho invulgar, nas áreas e meandros mais significativos do mundo da cultura”. (MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008. p. 44).

aproveitamento de tempo é ponto digno de estudo na sua história, tal a extensão das suas obras, a sua completude, a perfeição metodológica, a erudição, a análise de pormenores, a sistematização rigorosamente objetiva e imparcial das mais diversas teorias, em questões de historiografia, linguística, paleontologia, botânica, microfísica, química, biologia geral, psicologia experimental, etnografia, metodologia da investigação científica, história da filosofia, filosofia científica, sociociência e ciência do direito.<sup>9</sup>

Especificamente no Direito, foi inovador, original e crítico, pois não fazia simplesmente reproduzir o pensamento jurídico então existente, seja da doutrina ou da jurisprudência,<sup>10</sup> embora conhecesse ambos de forma inigualável. Ao contrário, Pontes de Miranda sempre ofereceu, com objetividade, elementos valiosos para a construção de uma Ciência do Direito sólida, propugnando pela evolução social calcada em valores democráticos.

## 2 Pontes de Miranda e sua relação com os ramos do Direito

O jurista Paulo Brossard afirmou sobre Pontes de Miranda que “no universo jurídico, não houve território que não tivesse palmilhado”. Acrescenta, ainda, o gaúcho, que o alagoano era “guia de estudantes e mestre de professores, tornou-se o companheiro constante de quantos trabalham no campo do Direito, afeitos a começar suas pesquisas e a concluir suas reflexões manuseando um livro de Pontes de Miranda, que se foi tornando presente em toda parte onde um problema jurídico seja suscitado”.<sup>11</sup>

Neste contexto, o ex-ministro do STF, Francisco Rezek, em discurso em homenagem a Pontes, tentou responder estas indagações:

O que explica que essa figura humana, há mais de 30 anos da sua morte, seja ainda um catalisador de tantas emoções jurídicas? Se assim posso dizê-lo, muitos responderão que é a fecundidade espantosa com que ele ensinou o Direito. Somos,

<sup>9</sup> OLIVEIRA, Mozar Costa de. Pontes de Miranda, Gênio e Sábio. *Revista da Faculdade de Direito de Caruaru (PE)*, Direção de Pinto Ferreira, ano XXIII, n. 17, 1986.

<sup>10</sup> Sobre este aspecto, “além de um grande pensador, Pontes de Miranda também foi um crítico voraz e inclemente da atividade interpretativa dos tribunais. Fazia referência a precedentes dos tribunais superiores não para fundamentar as suas proposições, mas para demonstrar como os tribunais acertavam ou erravam ao decidirem de um ou de outro modo. Muito diferente de hoje em dia, em que a dogmática jurídica usa precedentes jurisprudenciais para fundamentar suas proposições simplistas, como um modo de preencher o vazio sempre presente na sua argumentação didática e esquematizada”. (ALDROVANDI, Andréa; SIMIONI, Rafael Lazzarotto; ENGELMANN, Wilson. *Traços positivistas das teorias de Pontes de Miranda: influências do positivismo sobre Sistema de Ciência Positiva do Direito e Tratado de Direito Privado – um percurso com várias matizes teóricas. Civilistica.com*, Rio de Janeiro, ano 4, n. 2. 2015. Disponível em: <http://civilistica.com/tracos-positivistas-das-teorias-de-pontes-de-miranda/>. Acesso em 17 nov. 2019).

<sup>11</sup> BROSSARD, Paulo. Pontes de Miranda, homenagem do Senado Federal. Discurso proferido em 17 de abril de 1980. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 17, n. 65, p. 27, jan./mar. 1980.

como muitos outros países, fortemente marcados pela ideia de que profissionais de determinada área concentram muito suas atenções na ciência a que se consagram profissionalmente e pouco tempo lhe sobra para alçarem outros voos. Pontes foi ecumênico, era um sociólogo, era um filósofo, era um escritor, era um poeta, era um homem das matemáticas também. Agora, parece que não é exatamente nem uma, nem outra das duas coisas, mas o sopro de genialidade com que foi ele aquinhoado é o que o distingue. E, quer me parecer, que isso é incontroverso, quer me parecer que não se dividem os juristas brasileiros em torno desse reconhecimento. Pontes, ninguém rivalizou com ele nesse tangenciar daquela área, daquele patamar onde navega o gênio. Talvez por isso ele tenha sabido combinar tão admiravelmente a sua profunda humanidade com o rigor absoluto com que se declarava um cientista do Direito, não um poeta do Direito.<sup>12</sup>

Ademais, aquele por muitos considerado o maior jurista brasileiro de todos os tempos não é coisa do passado: em 2018, magistrados de todo o país consideraram que Pontes de Miranda é a maior referência utilizada pelo Poder Judiciário brasileiro em suas decisões.<sup>13</sup> Nesta pesquisa, verificou-se que Pontes de Miranda é, até hoje, o doutrinador mais consultado e mais citado pelos juízes brasileiros em todas as instâncias.

Ressalte-se, todavia, que apesar de muito citada, a obra pontesiana não é tão lida como se esperaria, diante do prestígio do jurista. Esta opinião é comungada por dois grandes especialistas na obra de Pontes de Miranda: o professor Marcos Bernardes de Mello, da Universidade Federal de Alagoas, que ao escrever a trilogia de livros “Teoria do Fato Jurídico” (“Plano da existência”; “Plano da validade” e “Plano da eficácia”), vem divulgando (com muito êxito) o legado de Pontes de Miranda

<sup>12</sup> Trecho do discurso “Homenagem a Pontes de Miranda”, proferido pelo ex-ministro do STF Francisco Rezek. (MIRANDA, Pontes. Seminário Internacional Brasil – Alemanha. *Cadernos do CEJ*, Recife, 2010. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/44072/seriecadernoscej26brasil-alemanha.pdf?sequence=2>. Acesso em 07 ago. 2019).

<sup>13</sup> No relatório final da pesquisa, há a seguinte constatação: “Sobre a fundamentação de suas decisões, importa, em princípio, conhecer o conjunto de autores mais comumente acionado pelos juízes. A Questão 62 solicita que os magistrados indiquem três juristas que consideram referências importantes para o Direito brasileiro. Os 20 nomes mais citados foram dispostos em ordem alfabética e dessa lista foram extraídos os cinco juristas mais lembrados pelos juízes de 1º e de 2º graus. Entre os juízes de 1º grau, foram mencionados, nesta ordem: Pontes de Miranda, Luís Roberto Barroso, Guilherme de Souza Nucci, Humberto Theodoro Júnior e Fredie Didier. Entre os de 2º grau, também Pontes de Miranda assume o primeiro lugar, tendo Nelson Hungria e Luís Roberto Barroso empatado na posição subsequente, seguidos por Humberto Theodoro Júnior e Hely Lopes Meirelles. Assim, vale apontar que tendo falecido em 1979, Pontes de Miranda segue sendo o jurista mais citado – o que atesta a força da tradição do pensamento jurídico brasileiro”. (VIANA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Resende de; BURGOS, Marcelo Baumann. Quem somos. A magistratura que queremos. *Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)*, Rio de Janeiro, nov. 2018. Disponível em: [https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa\\_completa.pdf](https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa_completa.pdf). Acesso em 07 ago. 2019).

nas universidades brasileiras, e o jurista Paulo Roberto de Oliveira Lima, também alagoano, Desembargador do TRF/5ª Região.

Em documentário produzido pela TV Justiça em homenagem a Pontes de Miranda, Oliveira Lima registra: “É difícil optar por ele, por conhecê-lo. Um aluno de Direito Civil tem a opção de estudar a matéria por um autor que escreveu um livro, por outro que escreveu três ou quatro, ou por Pontes, que escreveu sessenta. O que ele vai escolher?”.<sup>14</sup>

Ainda assim, geralmente, os que se propõem a encarar este verdadeiro desafio encontram na bibliografia enciclopédica (em sentido positivo) de Pontes, fartos e qualificados subsídios que, ademais, atraem o interesse de estudiosos dos mais diversos ramos do Direito: civilistas, processualistas, comercialistas, trabalhistas, penalistas, constitucionalistas, tributaristas, internacionalistas, dentre outros.

Neste contexto, a fecundidade, a originalidade e a diversidade da obra de Pontes de Miranda faz com que cada um desses grupos de juristas venha procurando investigar as incontáveis contribuições do pensamento ponteano para as respectivas áreas do Direito.<sup>15</sup>

Afinal, para os civilistas e comercialistas, há os sessenta tomos do “Tratado de Direito Privado”, para os processualistas, os dezesseis volumes dos “Comentários ao Código de Processo Civil” e os sete do “Tratado das Ações”, para os constitucionalistas, os “Comentários às Constituições de 1934” (dois volumes), 1937 (três volumes), 1946 (oito volumes) e 1967 (seis volumes).

E não para por aí: há, ainda, o “Tratado de Direito Internacional Privado” e “Nacionalidade de origem e naturalização no Direito Brasileiro”, para os internacionalistas; a “História e prática do *Habeas Corpus*”, para os penalistas; “Direito à subsistência” e “Direito do Trabalho”, para os trabalhistas, sem falar dos livros de teoria do direito, sociologia, ciência política e filosofia.

<sup>14</sup> Documentário: Tempo e História – Pontes de Miranda. *TV Justiça*. 2015. Disponível em: [https://youtu.be/fmEy\\_gm5bvc](https://youtu.be/fmEy_gm5bvc). Acesso em 09 ago. 2019.

<sup>15</sup> Neste contexto, registrou-se que “foi no direito que Pontes de Miranda mais se tornou conhecido, mesmo fora do Brasil: constitucional (5 obras), direito internacional privado (3 obras: uma publicada no Brasil, outra na Holanda e a terceira na Grécia), direito privado (9 obras), teoria geral do direito (cerca de 10 obras, algumas publicadas na Alemanha e na Suíça), processo civil (3 obras principais, sendo uma com 15 e outra com 16 tomos), pareceres diversos (18 tomos). Valha observar que publicou comentários a todas as Constituições do Brasil desde 1934, sendo que a de 1946 abrangeu 8 tomos e a de 1967 (Emenda nº 1/69) foi a 6 tomos”. (OLIVEIRA, Mozar Costa de. Pontes de Miranda, Gênio e Sábio. *Revista da Faculdade de Direito de Caruaru (PE)*, Direção de Pinto Ferreira, ano XXIII, n. 17, 1986).

O jurista Miguel Reale, no discurso de recepção a Pontes de Miranda na Academia Brasileira de Letras, destacou a relevância das contribuições ponteana nas mais diversas áreas do Direito:

Ainda há pouco tempo, convidado por Mano Rotondi, o venerado mestre da Universidade de Pádua, para traçar o panorama da Ciência Jurídica brasileira nos últimos cem anos, tive a oportunidade de assinalar a vossa decisiva presença em quase todos os quadrantes do Direito. Não creio seja esta ocasião adequada para analisar quanto contribuístes para a renovação de nosso saber jurídico, bastando salientar que, se com a obra clássica sobre o *Habeas Corpus* soubestes dar consistência dogmática à defesa dos direitos fundamentais do homem, com as demais colocastes nossa cultura jurídica no mais avançado posto da tradição do Ocidente, desde os domínios do Direito Constitucional aos do Processual, do Civil ao Mercantil, do Internacional Público ao Privado.<sup>16</sup>

Evidentemente, não se trata apenas de alguém que resolveu escrever sobre os mais diversos setores do conhecimento jurídico. Mais que isto, destaque-se, o jurista “Pontes de Miranda navegava com muita propriedade por praticamente todas as áreas das Ciências Jurídicas. Isso lhe permitiu criar, ao longo do tempo, uma conexão entre os vários ramos do Direito. Do Direito Constitucional ao Tributário, do Direito Processual Civil ao Direito de Família, passando pelo Direito Comercial e pelo Direito Penal”.<sup>17</sup>

No contexto sob análise, o pesquisador alagoano Marcos Vasconcelos Filho, em obra magnífica sobre o legado ponteano, resumiu com precisão:

A partir do exame dos trabalhos pontemirandianos (alguns raros, escritos às vezes noutros idiomas, tais quais o francês e o alemão, caso não em diálogo interdisciplinar com as chamadas ciências exatas), contempla-se o pensamento plural do protagônista alagoano de internacional renome, cuja contribuição se insere nas – ou fere as – áreas: antropologia cultural, psicologia jurídica, teoria do conhecimento, filosofias da ciência e jurídica, TGD, prática jurídica, direitos privado, processuais civil e penal, constitucional (notadamente os sociais e os comentários às CFs), internacional, privado e administrativo, sociologia, ciência política e literatura.<sup>18</sup>

Clóvis Ramalhete destacou que processualistas, comercialistas e civilistas o respeitam, o acatam e o apontam à consideração, mas cada qual

<sup>16</sup> REALE, Miguel. *Discurso de recepção a Pontes de Miranda na Academia Brasileira de Letras*. 1979. Disponível em: <http://www.academia.org.br/academicos/pontes-de-miranda/discurso-de-recepcao>. Acesso em 03 out. 2019.

<sup>17</sup> Trecho retirado do artigo “Os pontes do conhecimento”. (JUSTIÇA DO TRABALHO. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. *Os pontes do conhecimento*. Alagoas, 2019. p. 18).

<sup>18</sup> VASCONCELOS FILHO, Marcos. Pontes de Miranda (I): testemunhos e prismas. *Jornal das Alagoas*, 27 set. 2019. p. 10.



destes especialistas reverentes logrou dominar apenas uma das regiões do direito. Acrescenta, todavia, que Pontes “visitou-as todas. Penetrou-as como um senhor. A todas reuniu, integrou, fundiu, submetendo-as à sua concepção científica do direito – tal como havia ele anunciado, desde os seus primeiros anos de escrito, já consciente de um plano oceânico a ser por ele desdobrado em sistema enciclopédico do direito positivo brasileiro”.<sup>19</sup>

Cabe registro das sábias palavras do citado jurista sobre a capacidade extraordinária de Pontes de Miranda para enveredar, com grande naturalidade, em todos os quadrantes da Ciência do Direito:

Redigiu tratados de direito dos diferentes ramos. E todos lhe saíram com alta qualidade. Mas, ao concebê-los, o escritor obediente submeteu-se àquela teoria jurídica que ele próprio havia anunciado, qual um mestre de si mesmo. Entre juristas, não há exemplo em todo o mundo de tão completa atividade. Nas belas letras, sim; Balzac profetizou a própria obra, a *Comédia Humana*, um painel por ele previsto da sociedade da sua época. Nas letras jurídicas, entretanto, não há outro caso, o do jurista que tenha antes enunciado uma visão geral e teórica do direito, e depois passe a produzir dezenas de tomos sobre os vários ramos do direito, produzidos em coerência com sua prévia teoria. Ninguém no mundo, como Pontes dentre seus pares em teoria do direito, depois de haver reduzido o direito à mera essência teórica geral, ninguém, de Hegel a Kelsen ou de Savigny a Erhlich, nenhum outro teórico mostrou fôlego para prosseguir e ainda ir penetrar o mundo concreto do direito estatuído. Pontes de Miranda o fez, e superiormente. (...) Transitou como senhor, por todo o direito privado e quase todo o direito público. E em cada qual de seus ramos acampou, soberano.<sup>20</sup>

Assim, ratifique-se que a obra ponteana não propunha apenas analisar a dogmática, embora também o fizesse. Neste sentido, Marcos Bernardes de Mello lembra que já em 1922, aos 30 anos, Pontes publicou talvez seu mais erudito livro sobre teoria e filosofia jurídica, o célebre “*Sistema de Ciência Positiva do Direito*”, que exige leitura e releituras atentas, em face da alta complexidade dos temas tratados. Reeditou-o em 1972, sem uma única modificação no texto original, senão alguns acréscimos, em adendos, nos quais estuda problemas surgidos nos 50 anos perustrados entre uma e outra edição”.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> RAMALHETE, Clovis. Pontes de Miranda, teórico do direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 25, n. 97, p. 262-267, jan./mar. 1988. p. 263-264.

<sup>20</sup> RAMALHETE, Clovis. Pontes de Miranda, teórico do direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 25, n. 97, p. 262-267, jan./mar. 1988. p. 262.

<sup>21</sup> MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008. p. 45.

### 3 Pontes de Miranda e o Direito Administrativo

E o Direito Administrativo, teria Pontes de Miranda deixado de lado exatamente este importante ramo do Direito Público? E os administrativistas, qual a relação desses juristas com a obra de Pontes de Miranda?

Nas próximas páginas, tais perguntas servirão de norte para a presente investigação. De pronto, toma-se aqui como inspiração e ponto de partida para esta empreitada o pensamento de que “ninguém jamais viu o fundo dos vulcões, mas ele existe”, conforme registrou Pontes de Miranda na obra “Sabedoria da inteligência”. Assim, conforme a frase destacada, pode-se afirmar que o Pontes de Miranda administrativista existe, embora quase ninguém procure enxergá-lo.

Talvez esta falta de visibilidade ocorra, pois, ao contrário do que fez em relação a outros ramos do Direito, o jurista Pontes de Miranda não escreveu nenhum livro específico sobre Direito Administrativo.<sup>22</sup>

Não obstante, a ausência de livros de Pontes de Miranda sobre o citado ramo do Direito não significa que o jurista não tenha se debruçado sobre muitas questões da disciplina jurídica dedicada à função administrativa do Estado.<sup>23</sup>

Na verdade, ao longo de toda a sua vida, Pontes de Miranda realizou diversas pesquisas e emitiu várias opiniões sobre os mais diversos institutos jurídico-administrativos. Tal vasta produção pode ser dividida em dois grandes ofícios exercidos pelo jurista: como doutrinador e como parecerista.

#### 3.1 O comentarista de várias Constituições brasileiras

Dentre os grandes juristas que analisaram com seus comentários as Constituições brasileiras, o nome de Pontes de Miranda é certamente um

<sup>22</sup> Apesar de não ter escrito qualquer livro de Direito Administrativo, o mesmo não se pode dizer em relação a artigos. Em sua extensa bibliografia, constam os artigos “Sociedade de Economia Mista” (MIRANDA, Pontes. Sociedade de Economia Mista. *Revista de Direito Administrativo*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 29, 1952), e “A Eficácia Contentutística do Decreto nº 63.166, de 20.08.1968”, relativo à dispensa de reconhecimento de firma em documentos para processos e atos administrativos (MIRANDA, Pontes. A Eficácia Contentutística do Decreto nº 63.166, de 20.08.1968, relativo à dispensa de reconhecimento de firma em documentos para processos e atos administrativos. *Revista Trimestral da Divisão Jurídica do Instituto do Açúcar e do Alcool*, Rio de Janeiro, 1969).

<sup>23</sup> Vale registrar que o subtítulo de um de seus livros faz menção expressa ao Direito Administrativo. Trata-se de um livro em que Pontes de Miranda, em oito tomos, cataloga 362 pareceres de sua autoria sobre questões de diversas áreas jurídicas. (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957).

dos mais lembrados. Acerca desta nuance do jurista, certa vez, o ministro Clóvis Ramalhete elencou algumas características que faziam de Pontes o jurista ideal para analisar a diversidade de matérias contempladas em uma Constituição:

Jurista múltiplo, Pontes de Miranda era equipado com a vasta e especializada erudição apropriada a cada departamento do direito. Sua mente plástica era pronta em tomar a feição natural e diferenciadora do ramo do direito que passasse a versar em livro. Pontes, sensível às características das divisões do direito, entendeu-as como regiões diferenciadas. Sabia serem criadores, cada qual delas, de conceitos próprios a serem expressos em linguagem própria. Traduziu tudo isto afirmando: “Tem-se que ser civilista quando se está no terreno do Direito Civil, constitucionalista no terreno do Direito Constitucional, administrativista no terreno do Direito Administrativo, e processualista no terreno do Direito Processual. O que importa é erguer a sistemática que serve à lei e fazê-la fecunda no seu plano e dentro dos limites em que tem de ser aplicada”.<sup>24</sup>

Durante quase quatro décadas, Pontes de Miranda analisou os mais variados temas de Direito Administrativo à medida que comentava as várias Constituições brasileiras publicadas durante sua vida profissional (no caso, as de 1934, 1937, 1946, 1967 e esta, com a Emenda Constitucional de 1969).

Destaque-se que o “Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil”, que analisou os dispositivos da Constituição de 1934, tinha 02 (dois) tomos; o “Comentários à Constituição de 10 de novembro de 1937” possui 03 (três) tomos (ou volumes); o “Comentários à Constituição de 1946” abrange 08 (oito) tomos; e o “Comentários à Constituição de 1967” foi escrito em 06 (seis) volumes. Assim, Pontes de Miranda escreveu nada menos que 19 (dezenove) tomos sobre as Constituições brasileiras de seu tempo.

E, mais: apenas para ilustrar, somente o tomo I da obra “Comentários à Constituição de 1967” (com a emenda nº 01 de 1969), possui 586 páginas, o tomo II tem 607 páginas; o tomo III 648 páginas; o tomo IV abrange 709 páginas; o tomo V possui 701 páginas, e o tomo VI foi escrito em 664 páginas, o que totaliza 3.915 páginas.

Quando verificados todos os diversos tomos dos Comentários às referidas Constituições brasileiras e mesmo destacadas apenas as análises que o citado jurista dedicou às questões jurídico-administrativas, chega-se,

<sup>24</sup> RAMALHETE, Clovis. Pontes de Miranda, teórico do direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 25, n. 97, p. 262-267, jan./mar. 1988.

facilmente, à constatação de que poucos administrativistas brasileiros tiveram uma produção tão fecunda e abrangente.

Quanto à fecundidade, só para que se possa ter ideia do grau de aprofundamento das análises que Pontes de Miranda realizava, quando escreveu o “Comentários à Constituição de 1946”, somente acerca do tema “desapropriação”, o jurista dedicou nada menos que cento e dezenove páginas (pag. 23-142 do tomo V), enquanto que, para abordar as questões que envolvem os “funcionários públicos”, outras noventa e sete (pag. 267-364 do tomo VI) foram escritas.<sup>25</sup>

Por sua vez, quanto à abrangência, nas obras em que comentou as Constituições brasileiras, Pontes de Miranda se consolidou como grande publicista, pois enfrentou todos os problemas que envolviam a atuação do Estado e suas relações com a sociedade nos mais diversos aspectos (administrativo, financeiro, tributário, econômico, etc.). E, no tocante às temáticas jurídico-administrativas, praticamente todas as questões relevantes (no caso, as que estavam contempladas nos textos constitucionais) receberam sua especial atenção.

Assim, é plenamente possível afirmar que Pontes de Miranda é um dos principais comentaristas das Constituições brasileiras, ao lado de juristas como Pinto Ferreira, Ives Gandra da Silva Martins, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, dentre outros.

Destaque deve ser conferido às palavras de Marcos Bernardes de Mello acerca dos Comentários de Pontes de Miranda sobre as Constituições brasileiras:

Não se limitavam à pura e simples exegese dos textos, não se restringiam a repeti-los com outros fraseados, como é tão comum entre os exegetas. Ao contrário, ia bem além. Fundados nos mais modernos e abalizados autores do direito público, seus Comentários constituíam primorosas, precisas, elegantes, profundas e, em geral, definitivas exposições doutrinárias sobre os institutos codificados, desenvolvendo, ao mesmo tempo, crítica severa, perspicaz, inteligente e apropriada de suas disposições normativas, apontando-lhes os defeitos, erros, inadequações à nossa realidade e equívocos que os enfeavam, sem deixar de oferecer as correções pertinentes e suscitar os possíveis problemas que deles poderiam advir; apontado as soluções que lhe pareciam, em regra eram, adequadas”.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1946*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960. tomos V e VII.

<sup>26</sup> MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008. p. 46.

### 3.2 O parecerista mais consagrado do país

O jurista considerado, ainda nos dias de hoje, como o mais influente no Direito brasileiro, se notabilizou por sua profícua atividade enquanto consultor jurídico. Relata-se que suas bibliotecas pessoais ultrapassavam a cifra de 100 mil livros,<sup>27</sup> tendo uma parcela passado ao Supremo Tribunal Federal, após a morte do jurista.

Em sua vida profissional, Pontes de Miranda ocupou cargos públicos, seja na magistratura,<sup>28</sup> seja na diplomacia.<sup>29</sup> Todavia, em 1943, ele deixou sua carreira diplomática para se dedicar exclusivamente às atividades de parecerista e escritor. Sobre esta atividade:

Pensar, pesquisar e compreender eram tarefas diárias na vida de Pontes de Miranda, as quais realizava com extremo prazer e satisfação. Fez mais de mil pareceres ao longo de sua vida. Não deixou de abordar nenhum assunto relacionado à ciência jurídica. (...) Certa vez, ao ser perguntado por um repórter como elaborava seus pareceres e porque eles eram tão famosos em todo o mundo, Pontes de Miranda respondeu: “Quando escrevo um livro é como se estivesse em um castelo, com o mobiliário que escolhi, a comida de que gosto e as bebidas que aprecio. Quando eu tenho que dar um parecer, a pedido de um advogado brasileiro ou estrangeiro ou de uma empresa brasileira ou estrangeira que vem me consultar, é como se o interessado entrasse no castelo, retirasse toda a mobília ali existente, trocasse as bebidas e as comidas que gosto. Assim me vejo obrigado a entrar em outro mundo para melhor compreender o clima e os anseios dos meus clientes” (...) Fazer pareceres se tornou a especialidade de Pontes de Miranda. Sua imensa capacidade de organização e os seus fichários que continham as anotações de tudo que já havia lido e considerado importante muito o ajudaram na elaboração de seus pareceres. Pontes esgotava o tema abordado, fazia citações e comparava opiniões de vários juristas sobre o tema que estava sendo abordado e, no final, com uma precisão matemática, dava o veredito final.<sup>30</sup>

Dentre os incontáveis pareceres que Pontes de Miranda escreveu durante várias décadas de atividade intensa na advocacia consultiva, muitos foram os que analisaram problemas que envolviam o Direito Administrativo.

Nesses pareceres, vê-se um Pontes de Miranda que, com brilhantismo, resolvia as questões práticas que lhe eram encaminhadas por

<sup>27</sup> PAULO, José Ysnaldo Alves. *Os desbravadores do amanhã. Principais juristas históricos alagoanos*. São Paulo: Fonte Editorial, 2017. p. 229.

<sup>28</sup> Ele ingressou na magistratura, em 1924, como juiz de órfãos. Atuou também como desembargador do antigo Tribunal de Apelação do Distrito Federal.

<sup>29</sup> Pontes de Miranda representou o Brasil, em 1932, na Conferência de Haia e, em 1939, iniciou sua carreira como Diplomata. Foi Embaixador do Brasil na Colômbia.

<sup>30</sup> Trecho retirado do artigo “Os pontes do conhecimento”. (JUSTIÇA DO TRABALHO. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. *Os pontes do conhecimento*. Alagoas, 2019. p. 19).

clientes de todo o Brasil.<sup>31</sup> Se é verdade que o parecer, quando encomendado por uma pessoa física ou jurídica, muitas vezes com o propósito de ver defendida uma determinada tese, não possui o mesmo grau de isenção da atuação do cientista do Direito, também é fato que Pontes de Miranda sempre manteve uma coerência entre o que escrevia como doutrinador e o que opinava como consultor jurídico.

Também chama a atenção a circunstância de que o Pontes de Miranda parecerista a toda hora fazia referência direta ao que o Pontes de Miranda doutrinador havia produzido. Assim, mais que argumentos de autoridade, tem-se nos citados pareceres a própria autoridade usando seus argumentos.

De toda forma, ainda que tenham sido concebidas para atender os interesses daqueles que arcavam com o pagamento dos honorários, é inegável que nestas respostas às consultas podem ser encontradas valiosas análises de temáticas diversas, e que hoje devem ser conhecidas por aqueles que se dedicam ao Direito Administrativo.

Neste tocante, há pareceres sobre questões de função pública (*e.g.*, estabilidade, equiparação, concurso público), de controle de atos da Administração Pública via mandado de segurança ou ações anulatórias, poder regulamentar, intervenção estatal na propriedade, contratos com entidades estatais, dentre outros assuntos.

Na obra “Questões Forenses”,<sup>32</sup> composta por oito tomos, o jurista apresenta nada menos que 362 (trezentos e sessenta e duas) peças jurídicas que elaborou, enquanto advogado, entre o final da década de 1940 e o início da década de 1960.

Para ilustrar a relação da referida obra com o Direito Administrativo, no tomo I (pareceres 1 a 55), logo o primeiro parecer trata de questão relacionada a funcionários públicos interinos;<sup>33</sup> o parecer 18 versa sobre serviços públicos e tarifa;<sup>34</sup> o de número 25 aborda questão relacionada aos advogados e procuradores da Prefeitura do Distrito Federal<sup>35</sup> (então o

<sup>31</sup> Sobre o papel do jurista, Pontes de Miranda registrou que “com antipatia não se interpreta, ataca-se”, e que o intérprete deve exercer seu ofício “de ânimo desarmado”. (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Rio de Janeiro: Forense, 1987. t. I, p. 5).

<sup>32</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoli, 1957.

<sup>33</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoli, 1957. t. I, p. 1-3.

<sup>34</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoli, 1957. t. I, p. 142-152.

<sup>35</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoli, 1957. t. I, p. 224-240.

Rio de Janeiro); o de número 30 sobre a figura do corregedor;<sup>36</sup> o parecer número 34 sobre direitos dos funcionários públicos;<sup>37</sup> o 42º sobre médicos-chefes da Prefeitura do Distrito Federal;<sup>38</sup> o de número 47 sobre pesquisa de lavras e minas;<sup>39</sup> o 49 acerca de vencimentos de militares inativos;<sup>40</sup> o de número 51 sobre interinidade e concurso.<sup>41</sup>

Por sua vez, no tomo II (pareceres 56-104), Pontes de Miranda escreve sobre vedação de advogar aos membros do Ministério Público (parecer 70);<sup>42</sup> sobre aproveitamento de funcionários aposentados (parecer 73);<sup>43</sup> acerca da responsabilidade dos Interventores nos Estados-membros (parecer 74);<sup>44</sup> sobre hipóteses de sigredo (sigilo) de segurança nacional (parecer 85);<sup>45</sup> a respeito da acumulação de cargo de deputado diplomado com Diretor do Banco do Brasil (parecer 87);<sup>46</sup> sobre licenças decorrentes do poder de polícia (pareceres 97<sup>47</sup> e 104);<sup>48</sup> sobre prazo preclusivo e competência em mandado de segurança (parecer 98)<sup>49</sup> e acerca da redução de vencimentos de funcionários públicos (parecer 101).<sup>50</sup>

Conforme se verifica, dentre 55 (cinquenta e cinco) pareceres do tomo I da obra “Questões Forenses”, 08 (oito) versam sobre questões

<sup>36</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I, p. 288-289.

<sup>37</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I, p. 303-306.

<sup>38</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I, p. 371-382.

<sup>39</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I, p. 430.

<sup>40</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I, p. 440.

<sup>41</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I, p. 451.

<sup>42</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 162-169.

<sup>43</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 222-226.

<sup>44</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 227-233.

<sup>45</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 346-349.

<sup>46</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 359-366

<sup>47</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 486-490.

<sup>48</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 554.

<sup>49</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 491-498.

<sup>50</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II, p. 525-541.

jurídico-administrativas, e dos 48 (quarenta e oito) pareceres inseridos no tomo II, 09 (nove) tratam de questões de Direito Administrativo. Projetando esses números aos oito tomos da obra, verifica-se que Pontes de Miranda brinda o público com mais de setenta estudos que podem ser extremamente úteis à doutrina administrativista.

Por sua vez, na obra *Dez anos de pareceres*,<sup>51</sup> que possui dez volumes, Pontes de Miranda compartilha com o público 285 (duzentos e oitenta e cinco) pareceres que elaborou entre 1963 e 1973. Dentre essas peças, que consistem em estudos relevantes sobre as mais diversas temáticas, o jurista analisa inúmeras questões que envolvem a atividade administrativa do Estado.

Para ilustrar a fecunda produção de pareceres na seara do Direito Administrativo, tome-se como amostra o primeiro volume da citada obra. Nele, Pontes de Miranda analisa as seguintes questões jurídico-administrativas: já no parecer número 01, trata sobre “reserva remunerada da marinha e exercício de cargo em serviço federal, estadual ou municipal”.<sup>52</sup>

Por sua vez, o parecer número 5 analisa resolução que criou cargos na Câmara Municipal de São Paulo;<sup>53</sup> o de número 6 dispõe sobre questões relacionadas aos regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;<sup>54</sup> o de número 9 analisa mandado de segurança;<sup>55</sup> o parecer número 11 versa sobre imissão provisória na posse em caso de desapropriação, não provada a necessidade pública ou a utilidade pública, ou o interesse social;<sup>56</sup> o número 16 versa sobre desapropriação de ações de companhias;<sup>57</sup> o de número 18 sobre equiparação de vencimentos das carreiras de médicos, engenheiros, dentistas e advogados e inconstitucionalidade de redução de vencimentos;<sup>58</sup> o de número 19 sobre a criação de sociedade de economia

<sup>51</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974.

<sup>52</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 1-5.

<sup>53</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 28-37.

<sup>54</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 38-45.

<sup>55</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 55-62.

<sup>56</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 72-81.

<sup>57</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 121-137.

<sup>58</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 146-153.



mista;<sup>59</sup> o de número 21 acerca de enquadramento de servidores contratados e o respeito das regras jurídicas pelo conselho de administração de autarquia; e o de número 28 versa sobre monopólio estatal.<sup>60</sup>

Assim, como se vê, no volume 1 da obra “Dez anos de pareceres”, de 28 (vinte e oito) estudos de consultoria jurídica, 10 (dez) tratam de temas relacionados ao Direito Administrativo. Uma vez que esta média é mantida nos demais volumes, vê-se que Pontes de Miranda publicou, somente nesta obra, aproximadamente uma centena de pareceres jurídico-administrativos.

Assim, se somados os pareceres publicados nas obras “Questões Forenses” e “Dez anos de pareceres que tratam sobre temas jurídico-administrativos”, os pesquisadores do Direito Administrativo terão à disposição, para a surpresa de muitos, quase duas centenas de estudos com a qualidade e o brilhantismo peculiares de um dos maiores juristas brasileiros de todos os tempos.

Acerca da atividade de parecerista de Pontes de Miranda, o professor Marcos Bernardes de Mello relata<sup>61</sup> que, no início da década de 1970, o Estado de Alagoas precisou dos serviços do maior parecerista do país. Então, na condição de Procurador Geral do Estado, ele resolveu ir pessoalmente ao Rio de Janeiro, encomendar um parecer a Pontes de Miranda.

A questão objeto da consulta versava sobre o regime jurídico tributário aplicável às autarquias, o que teria grande repercussão na Administração Pública Estadual. Naquela oportunidade, o cotidiano de Pontes de Miranda era bastante metódico, e ocorria dentro da maior disciplina, sempre trabalhando com uma regularidade incorruptível.

Marcos Bernardes de Mello chega ao Rio de Janeiro e toma a direção da casa de Pontes de Miranda, no bairro de Ipanema. O bellissimo imóvel, tombado desde 2003 pela Prefeitura do Rio de Janeiro, fica no número 1.356 da Rua Prudente de Moraes.<sup>62</sup> Nele, o jurista viveu durante 50 anos, e lá morreu em 1979, depois de tomar o café da manhã.

<sup>59</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 154-174.

<sup>60</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1, p. 282.

<sup>61</sup> Vide o texto “O dia em que Marcos Bernardes de Mello conheceu Pontes de Miranda”. (CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. *O dia em que Marcos Bernardes de Mello conheceu Pontes de Miranda*. 2018. Disponível em: <https://culturaeviagem.wordpress.com/2019/05/24/o-dia-em-que-marcos-bernardes-de-mello-conheceu-pontes-de-miranda/>. Acesso em 12 ago. 2019).

<sup>62</sup> Sobre o impacto que o imóvel causava em seus visitantes, Raul Floriano escreveu: “Se cruzardes os pórticos de seu doce retiro de Ipanema, puro estilo ellisabetiano, caminhareis entre os “Gobelins”, os estofos de “Aubusson”, os capacetes de Toledo, os cristais de Auvelais, as cerâmicas de Cazaux e as tapeçarias de Cachemira, tudo disposto com o primoroso gosto de D. Amnésis, sua esposa dedicada.

Ao entrar no imóvel, Marcos Bernardes de Mello encontrou o velho Pontes de Miranda, seu ídolo de toda a vida. Era uma segunda-feira. A razão da visita foi explicada e o parecer foi então encomendado. Pontes de Miranda pediu a Marcos Bernardes que voltasse na sexta-feira, às 5 horas da tarde.

No dia e horário que havia sido solicitado, Marcos Bernardes de Mello retorna à casa do jurista. A secretária de Pontes de Miranda, uma senhora loura, já de idade avançada, ainda estava datilografando a página final do parecer. Nada menos que 106 páginas, com incontáveis citações da doutrina nacional e estrangeira.

#### 4 A doutrina administrativista brasileira e Pontes de Miranda

Há várias décadas, diversas gerações de cultores do Direito Administrativo brasileiro têm recorrido, em maior ou menor intensidade, aos ensinamentos ponteanos, quando se deparam com as mais distintas questões.

Clóvis Ramalhete ressalta que Pontes de Miranda, apesar de ter sido um grande especialista em outras áreas do direito, ao tratar do Direito Administrativo, “não padeceu, em seus escritos, da imperfeição encontrada, por exemplo, naqueles administrativistas cujas dissertações não destacam a natureza própria da Administração, e que descrevem a realidade dela em linguagem e conceitos tirados do Direito Civil”.<sup>63</sup>

Conforme apreciado, evidentemente, por não existir, na vasta produção do juriconsulto, uma bibliografia exclusivamente dedicada ao Direito Administrativo, não se pode falar em uma corrente ponteana sistemática entre os administrativistas brasileiros.

Todavia, tal fato não significa que os mais importantes doutrinadores da ciência jurídico-administrativa no Brasil não tenham adotado, em momentos distintos e para a análise das mais diversas questões, posicionamentos consagrados pelo jurista alagoano.

---

Um ambiente de artista conduz a uma biblioteca de 70.000 volumes, de Direito mundial e Ciências matemáticas, físicas, biológicas, antropológicas e sociológicas, distribuída em dois pavimentos, nos quais o Mestre circulava lepidamente, sem dificuldades (...). Tudo que vos mostrei do retiro de Ipanema não está num templo de AMON vedado aos infiéis. Está num lar aconchegante, aberto aos visitantes amigos”. (FLORIANO, Raul. O adeus a Pontes de Miranda, conferência proferida na sessão solene da Academia Brasileira de Letras Jurídicas em homenagem a Pontes de Miranda. Jan. 1980. In: *Revista Legislativa*, Brasília, ano 11, n. 65, jan./mar. 1980).

<sup>63</sup> RAMALHETE, Clovis. Pontes de Miranda, teórico do direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 25, n. 97, p. 262-267, jan./mar. 1988. p. 267.

Para investigação do acolhimento das ideias ponteanas entre os administrativistas brasileiros, será realizada uma divisão que leva em consideração três fases da doutrina administrativista nacional: a doutrina clássica que, para efeito deste trabalho, abrange os juristas da mesma geração de Pontes de Miranda ou que eram seus contemporâneos; a doutrina da virada dos séculos XX para XXI, que iniciou sua atuação acadêmico-profissional já em uma fase derradeira da atuação profissional de Pontes; e a doutrina do século XXI, cujos integrantes surgiram no cenário jurídico após a morte do alagoano, que ocorreu em 1979.<sup>64</sup>

#### 4.1 Doutrina administrativista clássica

Entre 1920 e 1970, diversos juristas brasileiros se destacaram na investigação das temáticas jurídico-administrativas. Em seus estudos, com grande frequência, tais juristas costumavam buscar fundamentações teóricas na obra de Pontes de Miranda.

Neste contexto, merecem registro, dentre outros nomes, Themístocles Brandão Cavalcanti (Rio de Janeiro, 1889-1980), que em seu livro “Teoria dos Atos Administrativos”, cita Pontes ao se referir ao *habeas-corpus*.<sup>65</sup>

Por sua vez, Miguel Seabra Fagundes, no seu consagrado livro “O controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário”, menciona expressamente o pensamento de Pontes de Miranda em onze oportunidades.<sup>66</sup>

Dentre as temáticas versadas pelo jurista potiguar e que sofreu a influência do alagoano, podem ser citadas a natureza jurídica dos

<sup>64</sup> Em artigo sobre a história do Direito Administrativo brasileiro, o professor Edmir Netto de Araújo aponta a seguinte relação de grandes administrativistas brasileiros a partir da década de 1930: “Inicialmente com Masagão e Cirne Lima, depois com Matos de Vasconcelos, Tito Prates da Fonseca, Guimarães Menegale e Themístocles Brandão Cavalcanti, e logo a seguir uma nova geração, onde brilhavam (e muitos ainda brilham) nomes como Caio Tácito, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, José Cretella Jr., Olavo Bilac Pinto, Hely Lopes Meirelles, José de Aguiar Dias, Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, Fernando Andrade Oliveira, Lafayette Ponde e outros, até os expoentes de nossos dias, tais como Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Odette Medauar, Celso Antônio Bandeira de Mello, Adilson Abreu Dallari, Lúcia Valle Figueiredo, Diógenes Gasparini, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Sérgio de Andréa Ferreira, Sérgio Ferraz, Carlos Reis Velloso, Pedro Paulo de Almeida Dutra, Paulo Neves Carvalho, Valmir Pontes Filho, e tantos outros, com tantas e tão variadas obras sistemáticas e monografias, que preferimos não citá-las especificadamente, pois, em grande parte, compreendem obras ainda atuais e em uso e consulta pelos cultores da matéria”. (ARAÚJO, Edmir Netto de. *O Direito Administrativo e sua história*. São Paulo: Revista USP, 2000. p. 165).

<sup>65</sup> BRANDÃO CAVALCANTI, Themístocles. *Teoria dos Atos Administrativos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973. p. 309.

<sup>66</sup> SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957.

regulamentos,<sup>67</sup> a atuação do Tribunal de Contas,<sup>68</sup> o controle dos atos políticos pelo Poder Judiciário,<sup>69</sup> o conceito de direito líquido e certo,<sup>70</sup> cabimento de mandado de segurança.<sup>71</sup>

Oswaldo Aranha Bandeira de Melo, pai do também administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello, utiliza-se das lições ponteanas ao abordar questão relativa à teoria da lesão para anulação de contratos administrativos.<sup>72</sup>

Em sua principal obra no Direito Administrativo, o jurista gaúcho Ruy Cirne Lima cita Pontes de Miranda em cinco oportunidades,<sup>73</sup> fazendo referências a diversas de suas obras, do Sistema de Ciência Positiva do Direito ao Tratado de Direito Privado, além dos Comentários à Constituição de 1946 e de 1967.

Em uma das passagens mais emblemáticas, chama o mestre alagoano de “insigne” e de “notável jurista”: “Comentando a aludida Constituição, advertia com percuciência o insigne Pontes de Miranda que “[n]ada mais perigoso do que fazer-se Constituição sem o propósito de cumpri-la”.<sup>74</sup> As palavras do notável jurista foram proféticas, pois a recém-aprovada Constituição teve vida efêmera”.<sup>75</sup>

Outro administrativista clássico que sempre recorreu aos ensinamentos de Pontes de Miranda foi José Cretella Júnior. Neste contexto, a título de ilustração, somente no volume IV de seu “Direito Administrativo no Brasil”,<sup>76</sup> que foi dedicado ao estudo do poder de polícia, faz referências o jurista alagoano em nada menos que 45 (quarenta e cinco) oportunidades. No caso, a citada edição data de 1961 e, em todas as referidas citações, a obra mencionada é o “Comentários à Constituição de 1946”.

<sup>67</sup> SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957. p. 35.

<sup>68</sup> SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957. p. 141-142.

<sup>69</sup> SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957. p. 167.

<sup>70</sup> SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957. p. 280.

<sup>71</sup> SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957. p. 293.

<sup>72</sup> BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. *Princípios Gerais de Direito Administrativo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Livraria Forense, 1969. v. I, p. 453.

<sup>73</sup> CIRNE DE LIMA, Ruy. *Princípios de Direito Administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

<sup>74</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: Ed. RT, 1967. t. I, p. 15.

<sup>75</sup> CIRNE DE LIMA, Ruy. *Princípios de Direito Administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 67.

<sup>76</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. *Direito Administrativo no Brasil, Poder de Polícia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1961. v. IV.

Por sua vez, o jurista Almiro Couto e Silva, outro consagrado administrativista do século XX, baseia-se na teoria de Pontes de Miranda para escrever artigo sobre atos administrativo.<sup>77</sup>

#### 4.2 Doutrina administrativista da virada do século XX para o XXI

Dentre os administrativistas que iniciaram suas atividades acadêmicas no período final da vida de Pontes de Miranda, muitos deles fazem referências às obras do jurista de Alagoas em seus estudos no campo do Direito Administrativo.

Celso Antônio Bandeira de Mello se utiliza dos ensinamentos de Pontes de Miranda ao tratar do poder regulamentar,<sup>78</sup> citando-o em várias oportunidades, especialmente para reforçar o argumento de que os decretos, no ordenamento jurídico brasileiro, desempenham um papel acessório. Ademais, ao tratar do poder regulamentar em artigo sobre o tema, Bandeira de Mello recorre mais uma vez às lições do jurista alagoano, afirmando que Pontes de Miranda bordara “com pena de ouro” seus argumentos contrários à possibilidade de os regulamentos inovarem a ordem jurídica.<sup>79</sup>

Hely Lopes Meirelles, em seu clássico “Direito Administrativo Brasileiro”, apesar de não incluir qualquer obra de Pontes de Miranda na relação dos grandes livros da disciplina no país, cita o jurista de Alagoas ao tratar da questão da responsabilidade civil do Estado.<sup>80</sup>

A professora Maria Sylvania Zanella di Pietro, em seu consagrado livro “Direito Administrativo”,<sup>81</sup> também faz uso dos estudos de Pontes de Miranda, como no capítulo em que trata das fundações públicas.

José dos Santos Carvalho Filho, em seu “Manual de Direito Administrativo”, cita expressamente Pontes de Miranda, quando aborda a questão da natureza dos atos normativos, mais especificamente das resoluções expedidas pelo Poder Legislativo.<sup>82</sup>

Podem ainda ser destacadas figuras importantes para o Direito Administrativo no país, como Diógenes Gasparini, cuja obra “Direito

<sup>77</sup> COUTO E SILVA, Almiro. Atos jurídicos de Direito Administrativo praticados por particulares e direitos formativos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 95, p. 19-37, jan./mar. 1969.

<sup>78</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

<sup>79</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. “Poder” regulamentar ante o princípio da legalidade. *Revista Trimestral de Direito Público – RTDP*, Belo Horizonte, 64. ed., jan./mar. 2016.

<sup>80</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986. p. 21-24.

<sup>81</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 1990.

<sup>82</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2013.

Administrativo”<sup>83</sup> traz em sua bibliografia referência ao “Comentários à Constituição de 1967” de Pontes de Miranda.

Por sua vez, a professora Lúcia Valle Figueiredo fez uso do legado ponteano, o que se vê na bibliografia de seu “Curso de Direito Administrativo”,<sup>84</sup> que traz os livros “Comentários à Constituição de 1967” e “Tratado de Direito Privado”, tomos II e XIV. O professor paulista Carlos Ari Sundfeld cita Pontes de Miranda diversas vezes em seu artigo publicado acerca do princípio da publicidade.<sup>85</sup>

Ressalte-se, ainda, que o jurista fluminense Diogo de Figueiredo Moreira Neto<sup>86</sup> e o paranaense Marçal Justen Filho<sup>87</sup> também citam obras de Pontes de Miranda em seus cursos de Direito Administrativo. Por sua vez, a professora Odete Medauar, em seu “Direito Administrativo Moderno”,<sup>88</sup> não traz nenhuma referência ponteana.

Vale a pena destacar que Juarez Freitas, por sua obra “Princípios Fundamentais e Sustentabilidade: Direito ao Futuro”,<sup>89</sup> recebeu a Medalha Pontes de Miranda, em 2011, pela Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Freitas cita em quatro passagens de seu livro “Direito fundamental à boa administração pública” trechos da obra “Comentários à Constituição de 1967”.

Os trechos citados dizem respeito à discussão quanto à natureza jurídica da relação entre o Estado e os servidores públicos. Em determinada passagem de seu livro, o professor Juarez Freitas, em rara e feliz demonstração explícita de reconhecimento da doutrina administrativista brasileira à relevância do legado ponteano para o Direito Administrativo, diz que:

Pontes de Miranda foi um dos que bem meditaram sobre a matéria. Embora o sistema constitucional brasileiro – de 1946 para cá – tenha sofrido expressivas alterações na seara do regime jurídico dos servidores públicos, não se pode negar que nas linhas mestras a reflexão ponteana sobre o trabalho público ostenta o raro mérito de resistir a sobressaltos e às mudanças circunstanciais, transformando-se em fonte valiosa não só de orientação para os administradores, mas, igualmente, de esclarecido alerta para os legisladores.<sup>90</sup>

<sup>83</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 11. ed. Belo Horizonte: Saraiva, 2006.

<sup>84</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

<sup>85</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. Princípio da publicidade administrativa (direito de certidão, vista e intimação). *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, p. 97-110, jan./mar. 1995.

<sup>86</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

<sup>87</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

<sup>88</sup> MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

<sup>89</sup> FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

<sup>90</sup> FREITAS, Juarez. *Direito fundamental à boa administração pública*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 138.

Registre-se, ainda, que o citado jurista gaúcho, durante a conferência de encerramento do XXXIII Congresso Brasileiro de Direito Administrativo, realizado pelo IBDA em Campo Grande – MS (2019), ao abordar a questão de desenvolvimento nacional e os desafios para o Direito Administrativo do século XXI, especialmente para se adequar às novas exigências de uma sociedade tecnologicamente avançada, declarou de público como fazia falta hoje em dia um Pontes de Miranda, que certamente analisaria com maestria tais mudanças.

### 4.3 Doutrina administrativa do século XXI

Dentre os doutrinadores mais recentes que vêm atuando no campo do Direito Administrativo pátrio, percebe-se claramente uma cada vez maior diminuição da influência da obra ponteana. Aliás, na maior parte das obras, sequer há referências ao legado de Pontes de Miranda.

Neste sentido, vê-se, por exemplo, que no “Curso de Direito Administrativo” do professor Dirley da Cunha Júnior,<sup>91</sup> não há qualquer citação ou referência em sua bibliografia a respeito dos estudos publicados por Pontes.

A professora mineira Raquel Melo Urbano de Carvalho, em seu “Curso de Direito Administrativo”,<sup>92</sup> da mesma forma que os demais administrativistas de sua geração, também não faz referências às obras de Pontes de Miranda. A mesma constatação se obtém a partir da leitura do livro “Direito Administrativo”, de Fernanda Marinela.<sup>93</sup>

Todavia, embora ocorra de forma esporádica, há alguns administrativistas mais recentes que também citam Pontes de Miranda em suas obras. São os casos de Bruno Miragem<sup>94</sup> e de Gustavo Binbenojm.<sup>95</sup> Vale a pena registrar que ambos citam lições ponteanas retiradas do clássico “Comentários à Constituição de 1967”.

<sup>91</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. Salvador: Podivm, 2007.

<sup>92</sup> CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. *Curso de Direito Administrativo*. Salvador: Jus Podivm, 2008.

<sup>93</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 2. ed. Salvador: Podivm, 2006.

<sup>94</sup> MIRAGEM, Bruno. *A nova Administração Pública e o Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

<sup>95</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. São Paulo: Renovar, 2006.

## 5 Da ausência de estudos doutrinários sobre a influência de Pontes de Miranda no Direito Administrativo

Após demonstrado no capítulo anterior que Pontes de Miranda também dedicou seus estudos ao Direito Administrativo (o que será aprofundado na segunda parte deste livro, com a exposição do pensamento do jurista sobre os mais diversos temas jurídico-administrativos), neste capítulo, procurou-se responder uma segunda indagação: ao longo do século XX e das duas primeiras décadas do século atual, os administrativistas brasileiros vêm dando a devida atenção à obra ponteana?

Conforme se verificou, embora um bom número de administrativistas brasileiros consagrados faça algumas referências às obras de Ponte de Miranda em suas publicações, pode-se afirmar que o pensamento ponteano, atualmente, não mais ocupa um papel decisivo ou que influencie de forma marcante as discussões que vêm sendo travadas na doutrina administrativista nacional.

Também se constatou que enquanto há muitas referências de livros do jurista alagoano nas bibliografias de vários administrativistas clássicos, como em Ruy Cirne Lima, Seabra Fagundes e José Cretella Júnior, que foram seus contemporâneos, tal influência se torna mais reduzida nas obras dos juristas da virada do século, como Hely Lopes Meirelles, Celso Antônio Bandeira de Mello e Maria Sylvia Zanella di Pietro, e, por sua vez, praticamente desaparece nos representantes da doutrina administrativista que surgiu neste século XXI.

Assim, nas últimas décadas, constata-se que o impacto do legado ponteano na doutrina jurídico-administrativa vai se diluindo cada vez mais, e embora seus livros ainda se encontrem presentes nas bibliografias dos principais cursos e manuais de Direito Administrativo atualmente adotados no país, as referências e citações acontecem geralmente de forma pontual, esporádica e vindas de estudos realizados em áreas diversas (em geral, no Direito Constitucional, Processual e Privado), que, em algum momento, repercutiram nas investigações jurídico-administrativas.

Talvez por esta razão, curiosamente, em alguns destes livros de Direito Administrativo no Brasil, há mais referências de Pontes de Miranda relacionadas ao “Tratado de Direito Privado” que aos vários Comentários às Constituições, o que, se por um lado, é compreensível, pois aquela é sua obra mais lida, por outro, causa surpresa, pois são nestes onde se encontra o Pontes de Miranda publicista.

Neste contexto, embora se verifique a presença da obra ponteana nos cursos de Direito Administrativo escritos pelos professores mais



consagrados do país, como Celso Antônio Bandeira de Mello, Maria Sylvia Zanella di Pietro e José dos Santos Carvalho Filho, só para citar alguns exemplos, e apesar de tal presença ser um inequívoco reconhecimento da relevância do legado ponteano feito pelos ilustres administrativistas, é inegável que prevalece um grande distanciamento entre a doutrina do Direito Administrativo e a obra de Pontes de Miranda.

E para que haja uma maior aproximação entre o Direito Administrativo e Pontes de Miranda, convém que os administrativistas também passem a se interessar pelo legado ponteano, a partir do momento em que saibam qual era a concepção de Direito e de Estado adotada pelo jurista.

Certamente esta não é uma questão simples de ser respondida. Todavia, de plano, pode-se afirmar que um traço relevante do pensamento jurídico-político ponteano é sua extrema obsessão com o tratamento científico a ser conferido ao Direito.<sup>96</sup>

Neste contexto, um resumo sobre a metodologia empregada por Pontes de Miranda foi traçado por Marcos Bernardes de Mello, que destaca: “conhecedor profundo do Direito Romano e das sábias lições dos velhos juristas portugueses, dominando a notável contribuição científica dos juristas germânicos, também dos franceses e italianos, Pontes de Miranda dedicou a argúcia de sua inteligência a construir, com rigoroso critério metodológico, de insuperável lógica, uma concepção do fenômeno jurídico distinta de tudo que existia até então, portanto, com absoluta originalidade.”<sup>97</sup>

Para Marcos Bernardes de Mello, Pontes de Miranda merece uma referência especial “por suas idéias políticas, por seu humanismo defendido em suas obras de Sociologia e Política, por sua intolerância ao arbítrio e a radicalismos, por sua crítica aberta e destemida contra as ditaduras, por seu amor à liberdade, enfim, por sua consciência da grandeza inerente ao ser humano e do irrestrito respeito devido à sua dignidade”.<sup>98</sup>

Ademais, pode-se afirmar, sem dúvidas, que Pontes de Miranda era um humanista de caráter inabalável,<sup>99</sup> um grande defensor dos valores

<sup>96</sup> Neste sentido, “a sua imensa obra jurídica precisa ser vista de modo separado da obra política. Como o próprio autor sempre deixou claro, seus estudos técnicos não se confundiam com o que esperava para a sociedade”. (SANTOS, Sérgio Coutinho dos. *História das ideias políticas de Pontes de Miranda*. Maceió: Editora Cesmace, 2019. p. 103).

<sup>97</sup> MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008. p. 46.

<sup>98</sup> MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008. p. 48.

<sup>99</sup> Acerca deste traço, “era coerente, reto, leal, fiel aos princípios que pregava, inabalável nas suas convicções, embora nunca tenha militado na política, não obstante, recebia políticos e estadistas.

democráticos,<sup>100</sup> da justiça social, da liberdade e da igualdade.<sup>101</sup> O próprio jurista revelava suas aspirações e inspirações: “Queremos nós a Justiça concreta, social, verificável e conferível como fato, a Justiça que se prove com o número das estatísticas e com as realidades da vida. E a esta somente se chega pelo caminho das verdades científicas – penosamente, é certo – mas a passos firmes e de mãos agarradas aos arbustos da escharpa, para os esforços de avanço e a segurança da escalada”.<sup>102</sup>

Outro aspecto característico de sua personalidade é que ele tinha uma grande preocupação com a ética.<sup>103</sup> Em tempos em que os debates no Direito Administrativo brasileiro ora defendem uma visão mais voltada ao interesse público, muitas vezes confundidas com uma visão mais estatizante, ora uma posição mais crítica, utilizando-se a bandeira do liberalismo e dos direitos fundamentais,<sup>104</sup> Pontes de Miranda representa um ponto de equilíbrio entre estas concepções.

Neste sentido, “entre os interesses individuais de um lado e o organismo social de outro, urgia um ponto de equilíbrio e harmonia, considerava Pontes de Miranda. E o equilíbrio e a harmonia de que tanto necessitavam a sociedade somente poderiam ser buscados e encontrados através de uma solução científica”.<sup>105</sup>

Por fim, é evidente que esta pesquisa, que ora é apresentada em forma de um resumido artigo científico, ainda precisa ser ampliada, aprofundada

---

Dizia-me que não tinha jeito para se adaptar ao malabarismo e à demagogia dos políticos brasileiros que distorciam a verdadeira finalidade da política”. (BARRROS, Ivan. *Pontes de Miranda, o jurisconsulto*. Maceió: Valci, 1981. p. 21).

<sup>100</sup> Para Pontes de Miranda, “a solução estaria justamente na “lei de democratização” (“lei de redução das dissimetrias”; “civildade”, porque “o papel da violência diminui através da civilização”; “política progressista”; “processos de harmonização” ou “socialização”; “lei de metaquímica social”; “dilatabilidade”; “lei de expansão”), a qual (nas suas sinonímias todas pontemirandianas) tenderia a uma redução no valor de despotismo do processo político de adaptação e, por sua vez, nesta relação matemática e lógica, a uma maior propensão à estabilidade salvaguardada pela realidade política de teor empírico, em que se apagariam as diferenças, os privilégios e as desigualdades”. (VASCONCELOS FILHOS, Marcos. *Ao piar das corujas. Uma compreensão do pensamento de Pontes de Miranda*. Maceió: Edufal, 2006. p. 67).

<sup>101</sup> Vide: PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Democracia, Liberdade, Igualdade (os Três Caminhos)*. Rio de Janeiro: José Olympio editor, 1945.

<sup>102</sup> PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Sabedoria dos instintos*. Rio de Janeiro: Ed. Garnier, 1929. p. 113.

<sup>103</sup> SILVA, José Adelmo da. O pensamento jurídico de Pontes de Miranda. *Revista Estudos Filosóficos, DFIME – UFSJ*, São João Del Rei, n. 14, p. 65-78, 2015. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/revistaestudosfilosoficos>. Acesso em 27 jan. 2020.

<sup>104</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

<sup>105</sup> SILVA, José Adelmo da. O pensamento jurídico de Pontes de Miranda. *Revista Estudos Filosóficos, DFIME – UFSJ*, São João Del Rei, n. 14, p. 65-78, 2015. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/revistaestudosfilosoficos>. Acesso em 27 jan. 2020.

e divulgada.<sup>106</sup> Que ela sirva, pelo menos, para despertar a atenção e o interesse de alguns juristas que atuam no Direito Administrativo. Afinal, impõe-se, ao menos, que a existência de um Pontes de Miranda administrativista seja divulgada aos quatro ventos e estudada pelas atuais e futuras gerações. Não existirá melhor forma de homenagear quem tanto fez pelo povo brasileiro.

### **Pontes de Miranda and the Administrative Law**

**Abstract:** Despite being the jurist most cited by the Brazilian Courts, Pontes de Miranda is normally associated with branches such as Civil Law, especially for having written the Private Law Treaty, and Constitutional Law, as he commented on all the Brazilian Constitutions of his time. Even though he is recognized as a jurist who investigated the most different areas of law, there are practically no studies that demonstrate the relationship of Pontes de Miranda with Administrative Law, which occurred with surprising intensity, either in his activity as a legal advisor, or in his investigations as indoctrinator. The article presents the contributions of the jurist on topics such as administrative acts, police power, expropriation, concessions, control of the Public Administration, administrative discretion, public service (civil servants) and administrative organization, and deals with the relationship between administrative doctrine and Pontian theory.

**Keywords:** Administrative Law. Pontes de Miranda. Pontean Theory.

### **Referência**

ALDROVANDI, Andréa; SIMIONI, Rafael Lazzarotto; ENGELMANN, Wilson. Traços positivistas das teorias de Pontes de Miranda: influências do positivismo sobre Sistema de Ciência Positiva do Direito e Tratado de Direito Privado – um percurso com várias matizes teóricas. *Civilistica.com*, Rio de Janeiro, ano 4, n. 2. 2015. Disponível em: <http://civilistica.com/tracos-positivistas-das-teorias-de-pontes-de-miranda/>. Acesso em 17 nov. 2019.

ARAÚJO, Edmir Netto de. *O Direito Administrativo e sua história*. São Paulo: Revista USP, 2000.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

<sup>106</sup> Este autor está concluindo o livro “Pontes de Miranda e a administração pública. O pensamento ponteano no Direito Administrativo”, que deverá ser lançado em breve.

- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. “Poder” regulamentar ante o princípio da legalidade. *Revista Trimestral de Direito Público – RTDP*, Belo Horizonte, 64. ed., jan./mar. 2016.
- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. *Princípios Gerais de Direito Administrativo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Livraria Forense, 1969. v. I.
- BARROS, Ivan. *Pontes de Miranda, o jurisconsulto*. Maceió: Valci, 1981.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. São Paulo: Renovar, 2006.
- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- BRANDÃO CAVALCANTI, Themístocles. *Teoria dos Atos Administrativos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1973.
- BROSSARD, Paulo. Pontes de Miranda, homenagem do Senado Federal. Discurso proferido em 17 de abril de 1980. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 17, n. 65, p. 27, jan./mar. 1980.
- CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. *O dia em que Marcos Bernardes de Mello conheceu Pontes de Miranda*. 2018. Disponível em: <https://culturaeviagem.wordpress.com/2019/05/24/o-dia-em-que-marcos-bernardes-de-mello-conheceu-pontes-de-miranda/>. Acesso em 12 ago. 2019.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2013.
- CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. *Curso de Direito Administrativo*. Salvador: Jus Podivm, 2008.
- CASSESE, Sabino. *Derecho Administrativo: historia y futuro*. Madrid: INAP, 2014.
- CIRNE DE LIMA, Ruy. *Princípios de Direito Administrativo*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- COUTO E SILVA, Almiro. Atos jurídicos de Direito Administrativo praticados por particulares e direitos formativos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 95, p. 19-37, jan./mar. 1969.
- CRETILLA JÚNIOR, José. *Direito Administrativo no Brasil, Poder de Polícia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1961. v. IV.
- CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. Salvador: Podivm, 2007.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie; NOGUEIRA, Pedro Henrique Pedrosa; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos (Coords.). *Pontes de Miranda e o Direito Processual*. Salvador: Jus Podium, 2013.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 1990.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Existe um novo Direito Administrativo? In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (Coord.). *Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010.

- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- FLORIANO, Raul. O adeus a Pontes de Miranda, conferência proferida na sessão solene da Academia Brasileira de Letras Jurídicas em homenagem a Pontes de Miranda. Jan. 1980. In: *Revista Legislativa*, Brasília, ano 11, n. 65, jan./mar. 1980.
- FREITAS, Juarez. *Direito fundamental à boa administração pública*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 11. ed. Belo Horizonte: Saraiva, 2006.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- JUSTIÇA DO TRABALHO. Tribunal Regional do Trabalho da 19ª Região. *Os pontes do conhecimento*. Alagoas, 2019.
- MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 2. ed. Salvador: Podivm, 2006.
- MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986.
- MELLO, Marcos Bernardes. *A genialidade de Pontes de Miranda*. Rio de Janeiro: Getúlio FGV, 2008.
- MIRAGEM, Bruno. *A nova Administração Pública e o Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MIRANDA, Pontes. Sociedade de Economia Mista. *Revista de Direito Administrativo*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 29, 1952.
- MIRANDA, Pontes. A Eficácia Contentutística do Decreto nº 63.166, de 20.08.1968, relativo à dispensa de reconhecimento de firma em documentos para processos e atos administrativos. *Revista Trimestral da Divisão Jurídica do Instituto do Açúcar e do Alcool*, Rio de Janeiro, 1969.
- MIRANDA, Pontes. Seminário Internacional Brasil – Alemanha. *Cadernos do CEJ*, Recife, 2010. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jspui/bitstream/handle/1234/44072/seriecadernoscej26brasil-alemanha.pdf?sequence=2>. Acesso em 07 ago. 2019.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- OLIVEIRA, Mozar Costa de. Pontes de Miranda, Gênio e Sábio. *Revista da Faculdade de Direito de Caruaru (PE)*, Direção de Pinto Ferreira, ano XXIII, n. 17, 1986.
- PAULO, José Ysnaldo Alves. *Os desbravadores do amanhã. Principais juristas históricos alagoanos*. São Paulo: Fonte Editorial, 2017.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. No centenário de Pontes de Miranda. *Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas*, Rio de Janeiro, n. 3, p. 101, 1992.

- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1946*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editor Borsoi, 1960. tomos V e VII.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Rio de Janeiro: Forense, 1987. t. I.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: Ed. RT, 1967. t. I.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Dez anos de pareceres*. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1974. v. 1.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Democracia, Liberdade, Igualdade (os Três Caminhos)*. Rio de Janeiro: José Olympio editor, 1945.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. I.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Questões forenses: direito constitucional, administrativo, penal, processual e privado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957. t. II.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Sabedoria dos instintos*. Rio de Janeiro: Ed. Garnier, 1929.
- RAMALHETE, Clovis. Pontes de Miranda, teórico do direito. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 25, n. 97, p. 262-267, jan./mar. 1988.
- REALE, Miguel. *Discurso de recepção a Pontes de Miranda na Academia Brasileira de Letras*. 1979. Disponível em: <http://www.academia.org.br/academicos/pontes-de-miranda/discurso-de-recepcao>. Acesso em 03 out. 2019.
- SANTOS, Sérgio Coutinho dos. *História das ideias políticas de Pontes de Miranda*. Maceió: Editora Cesium, 2019.
- SEABRA FAGUNDES, Miguel. *O Contrôlo dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 3. ed. Rio de Janeiro: José Konfino Editor, 1957.
- SILVA, José Adelmo da. O pensamento jurídico de Pontes de Miranda. *Revista Estudos Filosóficos, DFIME – UFSJ*, São João Del Rei, n. 14, p. 65-78, 2015. Disponível em: <http://www.ufsj.edu.br/revistaestudosfilosoficos>. Acesso em 27 jan. 2020.
- SUNDFELD, Carlos Ari. Princípio da publicidade administrativa (direito de certidão, vista e intimação). *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, p. 97-110, jan./mar. 1995.
- TEIXEIRA, Paulo César; RITTNER, Daniel. Eleja o economista ou o jurista do século. *Revista Istoé*, ago. 1999. Disponível em: [https://istoe.com.br/33045\\_ELEJA+O+ECONOMISTA+OU+O+JURISTA+DO+SECULO/](https://istoe.com.br/33045_ELEJA+O+ECONOMISTA+OU+O+JURISTA+DO+SECULO/). Acesso em 13 ago. 2019.
- VASCONCELOS FILHOS, Marcos. *Ao piar das corujas. Uma compreensão do pensamento de Pontes de Miranda*. Maceió: Edufal, 2006.

VASCONCELOS FILHO, Marcos. Pontes de Miranda (I): testemunhos e prismas. *Jornal das Alagoas*, 27 set. 2019.

VIANA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Resende de; BURGOS, Marcelo Baumann. Quem somos. A magistratura que queremos. *Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)*, Rio de Janeiro, nov. 2018. Disponível em: [https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa\\_completa.pdf](https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2019/02/Pesquisa_completa.pdf). Acesso em 07 ago. 2019.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. Pontes de Miranda e o direito administrativo. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 22, n. 120, p. 127-157, mar./abr. 2020.

---