Nº 33 – janeiro/fevereiro/março de 2013 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X

# UNICIDADE E DUALIDADE DE JURISDIÇÃO: O CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

***Zecchin Maiolino***
*Mestre e doutorando em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Especialista em Direito Constitucional Aplicado pela Escola de Magistrados da Justiça Federal da Terceira Região. Juiz Federal em São Paulo.*

## 1 - INTRODUÇÃO

A análise do sistema de dualidade ou duplicidade de jurisdição parte, necessariamente, da compreensão diversa acerca do princípio da separação de poderes, encontradiça no sistema anglo-saxão e francês, principalmente. Criaram-se, a partir daí, dois modos de controle da Administração Pública: um interno à própria organização administrativa, tipicamente francês, em que o Poder Jurisdicional é partilhado entre o Poder Judiciário e a Administração Pública, dando origem ao sistema de dualidade de jurisdição, e outro, em que o monopólio da jurisdição é conservado nas mãos do Poder Judiciário, a quem compete dirimir os conflitos de direito comum, bem como aqueles decorrentes do Direito Administrativo.

A explanação meramente histórica acerca desta temática é comumente encontrada tanto na doutrina nacional como na estrangeira. Por este motivo, além da determinação histórica do nascimento do contencioso administrativo na França e da análise dos diplomas normativos relacionados à matéria, procuraremos, ao longo deste estudo, demonstrar as transformações pelas quais tem passado o Direito Administrativo e, em consequência, o contencioso administrativo, bem como a mudança paradigmática de uma justiça administrativa objetiva, com preocupação primordial de controle do Poder Público, para outra, subjetivada, em que os cidadãos encontram a tutela efetiva dos seus interesses e direitos.

## 2 - O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO REPUBLICANO

Antes da eclosão da Revolução Francesa e a derrocada do *Ancien Régime* todo o aparato administrativo prestava-se à consecução daquilo que era determinado pelo monarca, quem se beneficiava da atividade administrativa que

então se desenvolvia. No entanto, a queda do antigo, e sua substituição pelo moderno, tinha como uma de suas determinantes político-ideológicas o estabelecimento de uma sociedade e, em consequência, de um Estado, que não fosse governado pelos homens, mas pelas leis, produto da razão humana segunda a filosofia iluminista e capaz, por isso, de conduzir a sociedade ao "reino das leis" segundo o bem comum[1].

Este marco histórico representa a institucionalização de um dos dogmas do Direito Público moderno: o princípio da legalidade. Este princípio possui duas referências determinantes. Em um sentido, baseado na filosofia kantiana e na autonomia privada, tem o significado conferir margem de liberdade ao cidadão se não houver lei que a restrinja. Foi o que veio previsto no art. 5º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão: "tudo o que não está proibido pela lei não pode ser impedido e ninguém poderá ser constrangido a fazer aquilo que a lei não determina."

Outra vertente dirige-se aos Poderes Públicos. Ora, é cediço que não há que se falar em autonomia privada de uma entidade pública e, por este motivo, sua "vontade" é predeterminada e absorvida pela lei, que lhe determina as funções, atribuições, limites e mecanismos de atuação. Assim, a "liberdade" da Administração, se é que assim se pode falar, é essencialmente uma "liberdade legal", de onde se extraem as palavras que qualificam o princípio da legalidade: A Administração Pública somente pode fazer aquilo que a lei lhe autoriza.

A atividade administrativa, conseguintemente, passou a ser a execução das leis, diferentemente daquela pré-revolucionária, que significava a concretização da vontade pessoal do monarca. Demais disso, resulta clara a identificação da atividade administrativa com o Poder Executivo – organicamente distinto do poder que cria a lei e daquele competente para o julgamento dos conflitos decorrentes de sua aplicação.

Um corolário óbvio da submissão da atividade administrativa à lei – produzida pelo Parlamento segundo as regras do processo legislativo – foi o reconhecimento de que a Administração Pública está sujeita a uma série de controles, seja decorrente do próprio exercício da sua atividade e a subsunção e balizamento pela lei, seja no momento em que surgem conflitos decorrentes da atividade que presta. Em termos precisos, García de Enterría assevera que

> "assim, pois, ao lado do princípio de vinculação da Administração à lei, organiza-se, lucidamente, desde o primeiro momento, um sistema correlato de controle, para que os administradores não possam se afastar, a seu arbítrio, de tal vinculação, controle interno este que se concretiza pela anulação, pela instância hierárquica superior, daqueles atos ilegais.[2]"

Vale ressaltar, ainda, que o controle da Administração Pública repousa sobre o princípio jurídico-político republicano. Muita doutrina apresenta somente o princípio democrático – e a lei democraticamente produzida - como raiz ou supedâneo do controle da atividade estatal, amplamente considerada, não se referindo, no entanto,

[1] ENTERRÍA, Eduardo García de. *As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?*. Trad. Fábio Medina Osório. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 8.

[2] ENTERRÍA, Eduardo García de. *As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?*. Trad. Fábio Medina Osório. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 20.

ao princípio republicano. Ademais, é comum que se exponha o princípio republicano como uma mera contraposição ao regime de governo monárquico, isto é, aqueles países que não adotam o regime monárquico, com a sucessão hereditária do poder político, perfilham-se ao regime republicano de governo. Tal ponderação, embora se entremostre correta, não é suficiente.

Subjacente à ideia de rejeição da hereditariedade como forma de ascensão e exercício do poder, a república implica a consideração da esfera pública – governo – em coexistência com a esfera privada e, o que aqui se mostra mais importante, que a esfera pública – *res publicae* – está sob controle permanente do titular do poder político, o povo. A impossibilidade de apropriação particularizada da *res publicae* por qualquer pessoa que exerce o poder ou um múnus público tem de vir, necessariamente, relacionada com a possibilidade de o exercício deste poder ou múnus estar sob controle constante do povo.

Luiz Alberto David Araújo (2010, p. 124/125), a esse respeito, assevera que

> "A adoção da República traduz, mais do que uma forma de governo, um principio constitucional a conformar todo nosso ordenamento jurídico. Como ensina Geraldo Ataliba, "a simples menção ao termo já evoca um universo de conceitos intimamente relacionados entre si, sugerindo a noção do principio jurídico que a expressão quer designar". Dessa forma, o princípio republicano é um dado essencial de nossa Constituição Federal, postulando não só a forma de governo, como também a própria organização do Estado e o relacionamento deste com os cidadãos."

Insta rememorar que o direito de controle e prestação de contas[3] – característica do princípio republicano, vem inserta na Déclaration des Droits de l'Homme de 1798, em seu art. 15: "La societé a le droit de demander compte à tout agent public de son administration."

## 3 - A GÊNESE NA SEPARAÇÃO DE PODERES: UNICIDADE E DUALIDADE DE JURISDIÇÃO

É curioso que o princípio liberal da separação de poderes tenha dado ensejo a fórmulas jurídico-políticas dessemelhantes no que tange ao controle da administração pública.

Com efeito, na França recém despontada do *Ancien Régime*, havia uma desconfiança enorme da magistratura[4], de tal sorte que se se deferisse aos juízes a competência para a resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública e os particulares, estar-se-ia a submeter a atividade administrativa, criando-se o risco de degeneração em um instrumento de usurpação e despotismo. Esta concepção

[3] ENTERRÍA, Eduardo García de. *As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?*. Trad. Fábio Medina Osório. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 12.

[4] Nesse sentido, Fuzier-Herman assevera que o legislador subtraiu da apreciação da jurisdição ordinária certas matérias, como "*reação contra a tradição abusiva dos corpos judiciários*." FUZIER-HERMAN, Edouard. *La séparation des pouvoirs d'après l'histoire e le droit constitutionnel comparé*. Paris: Librarie de A. Marescq, 1880, p. 463

radical[5] da separação orgânico-funcional do poder político conduziu à impossibilidade de submissão do Poder Executivo e seus conflitos ao Poder Judiciário e, assim, criou-se, no âmbito da própria Administração Pública, o órgão incumbido do julgamento dos conflitos que a envolvessem.

A Constituição Francesa de 1791 estabeleceu, em seu art. 3º, que "os Tribunais não podem se imiscuir no exercício do Poder Legislativo, suspender a execução das leis e tampouco intervir sobre as funções administrativas, interpelando os administradores quanto às suas funções." Posteriormente, a Lei de 16-24 de agosto de 1790, previu que "as funções jurisdicionais estão e permanecerão separadas das funções administrativas. Os juízes não poderão, de forma alguma, sob pena de prevaricação, interferir no desempenho dos órgãos administrativos, em razão de suas funções".

O mesmo princípio da separação de poderes[6], por conseguinte, justificava modelos diversos de controle da administração, ora submetendo-a ao Poder Judiciário, cuja função precípua repousa na aplicação da lei ao caso concreto para a resolução de conflitos de interesses, ora sujeitando-a à sindicabilidade de sua atividade à própria Administração Pública. No segundo caso, coloca-se em evidência a separação absoluta e no primeiro, a ideia que norteia o arranjo jurídico-institucional reside no controle entre os Poderes do Estado, sintetizado pelas fórmulas *checks and balances* ou *le pouvoir arrête le pouvoir.*

Vale ressaltar, ainda, que a dualidade de jurisdição, do modelo francês, que retirava do Poder Judiciário a atividade que se lhe afigurava típica e primordial, sofreu críticas, tanto por parte da doutrina francesa quanto de estudiosos ingleses, insertos em um regime de monopólio da jurisdição. Edmund Burke, "c'est soustraite ou pouvoir de lois ceux qui plus que quiconque devraient y être soumis.[7]" Também Alexis de Tocqueville inferiu no sentido de que "nous avons....chassé la justice de la sphère administrative... mais dans le même temps le gouvernement s'introduisait dans la sphère naturelle de la justice.[8]"

Contudo, à separação subjetiva dos órgãos deve corresponder uma divisão objetiva de funções[9]. Hodiernamente, contudo, a doutrina reconhece que, em verdade, a divisão que se propõe não é exatamente do poder estatal, essencialmente uno, mas sim das funções estatais, atribuíveis a órgãos estatais institucionalizados e historicamente determinados. Conseguintemente, contrariamente da correspondência subjetivo-objetiva (órgão-função), entremostra-se próprio considerar a relação objetivo-subjetiva (função-órgão), com a partilha das funções estatais determinadas pelo Poder Constituinte aos diversos órgãos e instituições fundadas em um Estado concretamente situado.

Vale ressaltar que, no Brasil, embora não somente tenha conhecido o contencioso administrativo tal como existente na França – exceto na época do Império –, com subtração da apreciação, pelo Poder Judiciário, dos conflitos de natureza administrativa, tal sistema esteve em vias de ser implantado. Nesse sentido, sob a égide da Constituição Federal de 1967, com a Emenda Constitucional

[5] PACTEAU, Bernard. *Le Conseil D'État et la fondation de la justice administrative française ao XIX siècle*. Paris: Presses Universitaires de France, 2003, p. 3; AUBY, Jean-Marie, DRAGO, Roland. *Traité de contetieux administratif*. Tomo I. 3 ed. Paris: Librairie Générale de Droit e de Jurisprudence, 1984, p. 180.

[6] AUBY, Jean-Marie, DRAGO, Roland. *Traité de contetieux administratif*. Tomo I. 3 ed. Paris: Librairie Générale de Droit e de Jurisprudence, 1984, p. 180.

[7] *Réflexion sur la révolution de France*,1790, p. 268.

[8] *L'ancien régime et la révolution*, 1856.

[9] FUZIER-HERMAN, Edouard. *La séparation des pouvoirs d'après l'histoire e le droit constitutionnel comparé*. Paris: Librarie de A. Marescq, 1880, p. 11.

de 1969, foi introduzido, no texto constitucional, por intermédio da Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977, a faculdade de criação legal do contencioso administrativo. No entanto, diferentemente de outros países que adotam a duplicidade de jurisdição, o contencioso administrativo criado pelo constitucionalismo anterior, não deu o passo fundamental no sentido da cisão da jurisdição em comum e especializada e, conseguintemente, manteve a unidade de jurisdição. Eis a transcrição da Emenda Constitucional referida: "Art. 111. A lei poderá criar contencioso administrativo e atribuir-lhe competência para o julgamento das causas mencionadas no artigo anterior (Artigo 153, § 4º)."

A Constituição Federal de 1988, acerca do controle da Administração Pública, filiou-se ao sistema anglo-saxão de unicidade de jurisdição, vale dizer, aqui, o Poder Judiciário tem o monopólio da função jurisdicional. É o que deflui da leitura do art. 5º, XXXV da CF: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito." Por conseguinte, nem mesmo os conflitos entre a Administração Pública e os particulares, ou, até mesmo, conflitos entre Administrações Públicas, assim tomados os conflitos entre Pessoas Políticas ou entre pessoas jurídicas de direito público pertencentes aos três âmbitos federativos, são privados da apreciação judicial, a quem compete resolvê-los em caráter definitivo.

A processualização da atividade administrativa tampouco tem o condão de qualificar o Brasil como um país que adota o contencioso administrativo. Com efeito, é certo que, malgrado seja reconhecida que a adoção do processo administrativo, com todos os princípios fundamentais decorrentes do devido processo legal, incremente a possibilidade de controle sobre o ato ou a atividade administrativa, não se pode afirmar, somente por isso, que se utilize, aqui, o sistema de justiça administrativa, porquanto ainda remanescerá, após o esgotamento da esfera administrativa, o recurso à via judicial para que seja dirimido, com definitividade, o conflito de interesses.

A qualificação "*administrativa*" da função jurisdicional não apresenta uma contradição, exceto se se considerar como sinonímias o Poder Executivo e a atividade administrativa. Em verdade, cuida-se, tão somente, de qualificar a especialidade de determinada fração da função jurisdicional, tal como ocorre com a matéria eleitoral ou trabalhista[10].

Deve-se, contudo, precisar a expressão justiça administrativa. Refere-se, tão somente, aos órgãos internos à Administração Pública ou, contrariamente, engloba ramos especializados pertencentes ao Poder Judiciário?

Cretella Júnior define o contencioso administrativo como o "sistema de jurisdição em que os litígios entre a Administração e o administrado são resolvidos não pelo Poder Judiciário, mas por tribunais especiais – os tribunais administrativos.[11]" De fato, o contencioso administrativo caracteriza o sistema de jurisdição dúplice ou dual, em que a função jurisdicional é compartilhada entre o Poder Judiciário, a quem compete o julgamento de conflitos comuns, e à Administração Pública, que possui competência para o julgamento de conflitos que envolvam a Administração Pública e os particulares ou mesmo várias entidades da Administração direta e indireta (ex: uma autarquia e uma pessoa política). Esta é a nota característica do contencioso administrativo: estar situada organicamente no

[10] ORLANDO, V. E. *Principii di diritto amministrativo*. Firenze: G. Barbèra, 1891, p. 289.
[11] *Direito administrativo comparado*. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

âmbito da Administração Pública e esta nota significou a estruturação do sistema de dualidade de jurisdição sob a perspectiva radical do princípio da separação de poderes.

Caso pertença ao Poder Judiciário a competência para dirimir conflitos desta espécie, embora por ramos especializados de sua estrutura orgânica, estar-se-ia diante do sistema de jurisdição una, mas ramificado em tantas especialidades quanto aquelas previstas pelo texto constitucional.

## 4 - A SUBJETIVAÇÃO DA JUSTIÇA ADMINISTRATIVA E SEU FORTALECIMENTO

O sistema de dualidade de jurisdição, originário da França pós-revolucionária, despontou como uma reação de desconfiança em relação aos corpos judiciários e exprimiu uma visão radical do princípio da separação de poderes. Contrariamente, no sistema anglo-saxão, a atividade administrativa estava sujeita, tal qual todas as atividades estatais e particulares, ao Poder Judiciário, a quem competia, em caráter exclusivo, a aplicação da lei ao caso concreto com caráter de definitividade, resolvendo os conflitos de interesses que lhe eram submetidos, tanto envolvendo somente os particulares, quanto os particulares e a Administração Pública.

Naquele momento, a natureza do controle repousava da verificação da ocorrência do excesso de poder na atividade administrativa e, deste modo, a justiça administrativa destinava-se, precipuamente, ao controle da atividade administrativa, de onde se infere um caráter eminentemente *objetivo*, vale dizer, visava-se à correção da atividade administrativa, relegando-se a um plano secundário ou ancilar a defesa dos interesses dos indivíduos perante a Administração Pública.

É certo, contudo, que àquela época, eram poucas as relações que se firmavam entre a Administração Pública e os particulares. Com efeito, a ideologia liberal que alimentou a revolução francesa e o quebrantamento do *Ancien Régime* propugnava pela existência de um Estado meramente de polícia, limitado em sua atuação pela ampliada esfera de autonomia individual. Assim, o caráter reconhecidamente negativo da atividade estatal implicava uma diminuta conflituosidade e, em consequência, mais interessava a correção da Administração Pública do que, propriamente, a defesa dos cidadãos diante do transbordo de sua atuação.

O panorama da atividade administrativa no século XX, todavia, transformou-se consideravelmente. Ao aspecto liberal – abstenção da atividade estatal – acrescentou-se outro, conducente à intervenção da atividade econômica no domínio econômico e social e, posteriormente, à regulação da atividade econômica nos diversos setores da economia. As Constituições sociais da primeira metade do século passado incorporaram tarefas ao Estado, transmudando-se o caráter negativo e asbtencionista de matriz oitocentista para uma atividade positiva e implementadora de direitos econômicos e sociais, o que provocou, sob outro enfoque, o agigantamento da Administração Pública – responsável, em larga medida, pela realização desta atividade – em detrimento dos Parlamentos, que já anunciavam, então, sua crise.

A consequência foi a de que se avolumaram as relações entre a Administração Pública e os particulares e se iniciou uma mudança de paradigma na justiça administrativa. Se outrora se tinha por referência a atividade administrativa e sua correção – o que conduzia ao caráter objetivo do contencioso administrativo -,

hodiernamente, em razão mesmo do novo espectro de funções estatais, caminha-se no sentido da preocupação também com a defesa e a proteção dos interesses e direitos dos particulares, cujo rol agora vem previsto no corpo das Constituições. Pode-se assim afirmar que a justiça administrativa passa por um processo de *subjetivação*.

Este enfoque tem raiz eminentemente germânica[12], mas já se espraia por toda a Europa e duas referências permitem sua comprovação.

Em França, fizeram-se aprovar as leis de 16 de julho de 1980 e de 8 de fevereiro de 1995, transmudando-se a vetusta e tradicional característica declaratória do contencioso administrativo para acrescer-lhe o caráter condenatório consistente na obrigação de fazer e o Tribunal poderia assegurar o conteúdo condenatório determinando o próprio conteúdo do ato administrativo e aplicando medidas coercitivas de execução[13]. Antes dele, caso o Conselho de Estado verificasse que tal ou qual ato praticado pela Administração fosse eivado de qualquer vício ou, ainda, viesse inquinado por excesso de poder, cabia-lhe, tão somente, retirar o ato do universo jurídico para que outro fosse praticado – caráter declaratório, pelo que se concluir que se limitava a corrigir a atividade administrativa e relegar para um plano secundário e eventual a defesa do interesse ou a proteção do direito do administrado. No entanto, a partir da sobrevinda dos referidos atos legislativos, pode o Conselho de Estado, em casos determinados, substituir-se ao administrador e praticar, desde logo, o ato mais adequado, atendendo aos interesses do administrado imediatamente.

Também em Portugal, a criação do contencioso administrativo pela Constituição da República de 1978 conjuga o controle da Administração Pública com a defesa dos direitos fundamentais. Nesse sentido, é possível ler-se de suas disposições que

> "É garantido aos administrados tutela jurisdicional efectiva dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, incluindo, nomeadamente, o reconhecimento desses direitos ou interesses, a impugnação de quaisquer actos administrativos que os lesem, independentemente da sua forma, a determinação da prática de actos administrativos legalmente devidos e a adopção de medidas cautelares adequadas."

Esta mesma análise é professada por Luís S. Cabral de Moncada, ao comentar a disposição do art. 268 da Constituição da República Portuguesa:

> "é no direito processual que a noção tem recebido entre nós consagração mais clara. O nº 4 do art. 268 da CRP concebe claramente a impugnação do acto administrativo como um meio de tutela dos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares, bem longe das tradicionais concepções de matriz francesa para as quais aquela impugnação era construída em moldes objectivos sem reconhecer a autonomia dos direitos e interesses dos particulares perante a Administração, meros colaboradores desta na reintegração do interesse público da legalidade, objectivo único do contencioso. A tutela da posição jurídica subjectiva do

[12] ANDRADE, José Carlos Vieira de. *A justiça administrativa*. 2 ed. Coimbra: Almedina, 1999. Vale lembrar o que dispõe o art. 19.4 da Lei Fundamental de Bonn: *"Toda pessoa cujos direitos tenham sido vulnerados pelos poderes públicos tem o direito de obter a tutela efetiva dos juízes e tribunais."*

[13] ENTERRÍA, Eduardo García de. As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?. Trad. Fábio Medina Osório. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 62.

particular, eis o núcleo da actual concepção constitucional da justiça administrativa.[14]"

O fortalecimento da justiça administrativa passa, ainda, por outro aspecto relacionado às mudanças na função administrativa e do próprio Estado de bem estar social. Com afirmado algures, a partir da primeira metade do século passado, foram atribuídas aos Estados nacionais funções interventivas na ordem econômica e social e, posteriormente, marcante encargo regulatório, mormente em determinadas esferas da atividade econômica. Estes fatos, além de provocar o agigantamento da atividade estatal- conduzindo ao Estado Administrativo, na dicção de certos doutrinadores[15] – resultaram em uma significativa produção de atos normativos pela Administração Pública, em suas múltiplas esferas direta e indireta, bem como uma acentuada especialização de seus órgãos e entidades.

Nesse sentido, o crescimento do contencioso administrativo – considerado aqui simplesmente como contendas que envolvem a Administração Pública em relações jurídicas administrativas – bem como a diversidade técnica da atuação estatal, justificam a existência de um ramo especializado da Justiça ou a existência de setores administrativos independentes que se incumbam da resolução de conflitos tipicamente administrativos. Buscam-se, tanto no contencioso administrativo quanto no Poder Judiciário, julgamentos céleres e técnicos exigido pela Administração Pública moderna[16]. O julgamento da matéria administrativa tem enfrentado problemas, em virtude da complexidade e necessária presteza que a sociedade e o Estado reclamam. Imagine-se, por exemplo, no panorama do Direito Administrativo brasileiro, com a proliferação de agências de regulação setorial e a infinidade de atos normativos que buscam a regulação e o equilíbrio do setor regulado, deparar-se o julgador com uma resolução de ordem técnica expedida pela Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL e mais, considerando que a viabilidade de exploração econômica no setor econômico específico e o direito de milhões de consumidores requerem uma solução imediata.

Nesse sentido, a progressiva subjetivação da justiça administrativa, acompanhada da evolução do Direito Administrativo e da própria teleologia estatal, serve de sustentáculo à defesa da manutenção de um sistema dual de resolução de conflitos, tal qual se originou na França e se desenvolveu por diversos outros países.

## 5- CONCLUSÃO

Verificou-se que o sistema de duplicidade de jurisdição, surgida na França pós-revolucionária, decorreu de uma leitura radical da separação dos poderes e da

---

[14] CABRAL DE MONCADA, Luís S.. *A relação jurídica administrativa: para um novo paradigma de compreensão da actividade, da organização e do contencioso administrativo.* Coimbra: Coimbra Editora, 2009, p. 33/34. Também assim, no âmbito do Direito Português, SILVA, Vasco Pereira da. *O contencioso administrativo como "direito constitucional concretizado ou ainda por concretizar"?*. Coimbra: Almedina, 1999.

[15] SCHMITT, Carl. *Legalidade e Legitimidade.* Tradução Tito Lívio Cruz Romão. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, e, LOEWENSTEIN, Karl. *Political Power and Govenamental Process*. 3 ed. Ed. University of Chicago, 1965.

[16] AUBY, Jean-Marie, DRAGO, Roland. *Traité de contetieux administratif*. Tomo I. 3 ed. Paris: Librairie Générale de Droit e de Jurisprudence, 1984, p. 14.

desconfiança nos juízes da época. Tal não significou, contudo, uma ausência de controle sobre a atividade administrativa. Contrariamente, a especialização da justiça administrativa provocou, por intermédio da atuação do Conselho de Estado na França, um enorme desenvolvimento do Direito Administrativo, que influenciou sobremaneira o Direito Administrativo no Brasil.

O contencioso administrativo – sistema de dualidade de jurisdição – sofreu, contudo, mormente após a segunda metade do século XX, uma mudança de paradigma. Se outrora a função da jurisdição administrativa era o controle da Administração Pública – instrumentalizada em grande parte pela contenção do excesso de poder -, o que caracterizava seu caráter objetivo, hodiernamente fala-se na proteção efetiva dos direitos dos cidadãos também por intermédio do contencioso administrativo.

Acrescente-se, ainda, que o desenvolvimento do Direito Administrativo, acompanhando a evolução sofrida pelo Estado e pelo constitucionalismo, veio a fortalecer o sistema do contencioso administrativo, em razão da especialização de sua atividade e na necessidade de presteza na tutela a ser concedida.

## 6 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *A justiça administrativa*. 2 ed. Coimbra: Almedina, 1999.

ANTUNES, Luís Filipe Colaço. *O direito administrativo e a sua justiça no início do século XXI.* Coimbra: Almedina, 2001.

ARAÚJO, Edmir Netto de. *Curso de direito administrativo.* 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

AUBY, Jean-Marie, DRAGO, Roland. *Traité de contetieux administratif*. Tomo I. 3 ed. Paris: Librairie Générale de Droit e de Jurisprudence, 1984.

BOTELHO, José Manuel Santos. *Contencioso administrativo.* 4 ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CABRAL DE MONCADA, Luís S.. *A relação jurídica administrativa: para um novo paradigma de compreensão da actividade, da organização e do contencioso administrativo.* Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

CAETANO, Marcello. *Manual de direito administrativo*. Vol. II. 10 ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CHAPUS, René. *Droit du contetieux administratif*. 12 ed. Paris, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José. *Direito administrativo comparado*. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

DAVI, Kaline Ferreira. *Brasil e França em busca de alternativas para o contencioso administrativo.* In: Revista dos Tribunais, São Paulo, vol. 914, dezembro/2011, p. 21-42.

ENTERRÍA, Eduardo García de. *As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?.* Trad. Fábio Medina Osório. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

_____. *Democracia, jueces y control de la administración.* 5 ed. Madri: Civitas, 2006.

FEDRIANI, Pablo Gallegos. *Los mitos em el proceso contencioso administrativo.* In: Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, n. 41, jul/set. 2010, pp. 29-42.

FUZIER-HERMAN, Edouard. *La séparation des pouvoirs d'après l'histoire e le droit constitutionnel comparé*. Paris: Librarie de A. Marescq, 1880.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LOEWENSTEIN, Karl. *Political Power and Govenamental Process*. 3 ed. Ed. University of Chicago, 1965.

MAIOLINO, Eurico Zecchin. *Discricionariedade, regulação e autolimitação*. In: Revista dos Tribunais. Vol. 900, julho de 2011.

_____. *Poder de reforma constitucional: limitações*. Editora Revista dos Tribunais: no prelo.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Contencioso administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

ORLANDO, V. E. *Principii di diritto amministrativo*. Firenze: G. Barbèra, 1891.

PACTEAU, Bernard. *Le Conseil D'État et la fondation de la justice administrative française ao XIX siècle*. Paris: Presses Universitaires de France, 2003.

_____. *Contetieux administratif*. 2 ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.

PORTALÉS, Leticia Fontestad. *La jurisdicción contencioso-administrativa em España*. In: Revista Centro de Estudos Judiciários, Brasília, n. 34, jul./set. 2006, p.62-72.

RIVERO, Jean. *Curso de direito administrativo comparado*. Trad. José Cretella Junior. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

RODRÍGUEZ-ARAÑA, H. C. Jaime. Jurisdicción contencioso-administrativa, derechos fundamentales y principios rectores de la política económica y social. In: LEAL, Rogério Gesta, LEAL, Mônica Clarissa Hennig. *Ativismo judicial e déficits*

*democráticos: algumas experiências latino-americanas e européias*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 185-203.

SCHMITT, Carl. *Legalidade e Legitimidade*. Tradução Tito Lívio Cruz Romão. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SILVA, Vasco Pereira da. *Ventos de mudança do contencioso administrativo*. Coimbra: Almedina, 2005.

_____. *O contencioso administrativo como "direito constitucional concretizado ou ainda por concretizar"?*. Coimbra: Almedina, 1999.

**Referência Bibliográfica deste Trabalho:**

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

MAIOLINO, Zecchin. Unicidade e Dualidade de Jurisdição: o Contencioso Administrativo. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 33, janeiro/fevereiro/março de 2013. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-33-JANEIRO-2013-EURICO-MAIOLINO.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Number*), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.