

Estudo Comparado entre a Justiça Administrativa do Conselho de Estado do Império Brasileiro e o Contencioso Administrativo do Conselho de Estado Francês

Maria da Conceição Cardoso Panait *

Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis-SC, Brasil

 <https://orcid.org/0000-0002-6432-6152>

Resumo: A experiência brasileira de justiça administrativa no período imperial, fundada no princípio da separação entre autoridades administrativas e judiciárias, se manifestou através do Conselho de Estado, órgão do Poder Moderador. Este modelo acolheu doutrinas e princípios originários do Conselho de Estado francês, criado por Napoleão Bonaparte em 1799. O presente trabalho visa delinear e comparar traços fundamentais da estrutura e atuação dos dois órgãos.

Palavras-Chave: Conselho de Estado brasileiro. Conselho de Estado francês. Justiça Administrativa. Contencioso administrativo. Justiça retida. Justiça delegada. História Comparada.

* Doutoranda em História Comparada PPGHC/UFRJ. Mestra em Justiça Administrativa PPGJA/UFF. Supervisora de Pesquisa do Centro de Memória Institucional da Justiça Federal da 2ª Região



Estudo Comparado entre a Justiça Administrativa do Conselho de Estado do Império Brasileiro e o Contencioso Administrativo do Conselho de Estado Francês

Maria da Conceição Cardoso Panait

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva traçar um breve estudo comparado do regime francês de justiça administrativa e o nosso antigo contencioso administrativo¹ do Império, atividades desenvolvidas no âmbito de seus respectivos Conselhos de Estado. A proposta é trazer à baila a seguinte reflexão: em que medida as atribuições do Conselho de Estado francês influenciou na formação da jurisdição administrativa no âmbito do órgão homólogo brasileiro? O nosso Conselho de Estado conseguiu transpor a fase da justiça retida (*justice retenue*) alcançando a fase da justiça delegada (*justice déléguée*), conforme se operou na França?

Na tentativa de melhor observar semelhanças, diferenças e particularidades entre as instituições a serem contrastadas na prática de suas atribuições consultivas e judicantes, utilizaremos a metodologia da História Comparada, amplamente usada em muitos campos de investigação interdisciplinar. Delimitaremos os seguintes recortes temporais: a) no Brasil, o período que marca o Primeiro e Segundo Reinado (1824-1889); b) na França, o período que abrange a Primeira até a Terceira República (1799-1872).

¹ Contencioso administrativo é um sistema de controle da legalidade dos atos administrativos, que tem por objetivo julgar conflitos de interesses entre órgãos da Administração ou entre estes e particulares. Constitui um sistema de justiça administrativa em que a própria Administração institui órgãos próprios para efetivar este julgamento

A doutrina jurídica aponta dois tipos principais de sistemas de controle da administração pública:

1 – sistema inglês de jurisdição² única, no qual o poder judiciário pode conhecer de todas as questões relativas a direito, inclusive quando presente a administração pública;

2 – sistema francês de jurisdição dúplice, no qual prevalecem duas ordens jurisdicionais: a) a justiça comum, exercida por um tribunal judiciário e b) o contencioso administrativo, a cargo de um tribunal que conhece de matérias administrativas.

O Brasil, desde a primeira Constituição republicana de 1891, adota o modelo inglês de jurisdição una, hoje consagrado no artigo 5º, XXXV³ da Carta de 1988. Atualmente, é a Justiça Federal, conjunto de órgãos do poder judiciário, que detém a competência para julgar ações de interesse União Federal, suas autarquias, fundações e empresas públicas federais.

No período imperial, o sistema vigente era o da jurisdição dúplice, inspirado no Conselho de Estado da França, cujo modelo estabelecia a separação entre as autoridades administrativas e judiciárias, sendo negado ao judiciário julgar a Administração Pública.

O Conselho de Estado francês surge com a revolução francesa, fundamentado no princípio da separação dos poderes e com previsão na Constituição do ano VIII (1799). Inicialmente, em virtude das circunstâncias históricas que rodearam o seu nascimento e desenvolvimento, este órgão destinado ao controle da Administração se iniciou com o sistema de justiça retida (*justice retenue*) e, após transformações sofridas ao longo de tempo, chegou ao sistema de

² Jurisdição é a função do Estado que tem por escopo aplicar o direito ao caso concreto, com o objetivo de solucionar os conflitos de interesses e, com isso, resguardar a ordem jurídica e a autoridade da lei

³ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

justiça delegada (*justice délégué*), conceitos que serão desenvolvidos no bojo desse trabalho (ENTERRÍA, 2010).

2. JUSTIÇA ADMINISTRATIVA NA FRANÇA

2.1 SISTEMA ADMINISTRADOR-JUIZ E A JUSTIÇA RETIDA (*JUSTIÇA RETENUE*)

A divisão entre a jurisdição administrativa e a jurisdição dos litígios privados já existia na França, desde 1641 (*Édit de Saint-Germain*⁴), atuando o soberano como instância última de revisão das decisões. No Antigo regime, era comum o monarca delegar a função judiciária a nobres aristocratas que desejavam participar da estrutura do poder, mediante a venda de cargos. Estes magistrados atuavam também nos tribunais especializados em matéria administrativa, os Parlamentos, que estavam permanentemente em conflito com a Administração Real. Nas causas que envolviam autoridades públicas, nos atos praticados por elas ou ligados a interesse público, o monarca intervinha nas decisões dos Parlamentos através do Conselho do Rei. Este órgão especializado era uma particularidade da França, sendo inexistente nos países em que não havia conflitos entre a magistratura e o soberano. A limitação do controle do juiz foi uma das bandeiras dos ideais revolucionários. A burguesia não confiava nos magistrados, que eram representantes da aristocracia e vinculados ao poder político.

Após a Revolução Francesa, a separação dos poderes proposta por Montesquieu foi positivada no texto da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e alicerçada no art.13⁵ da lei de 16 a 24 de agosto de 1790. A jurisdição administrativa francesa nasceu com o legislador revolucionário, que proibiu os juízes judiciais de conhecerem e julgarem os atos da Administração. Os contenciosos que

⁴ primeira regra destinada a assegurar o respeito à dualidade de jurisdição

⁵ Art.13. As funções judiciárias são distintas e permanecerão sempre separadas das administrativas. Os juízes não poderão, sob pena de prevaricação, intervir de qualquer maneira que seja nas operações dos corpos administrativos, nem citar diante de si administradores em razão de suas funções

envolviam o direito público estavam sujeitos a uma jurisdição especializada, com uma estrutura e organização própria, distinta da jurisdição judiciária. O poder judiciário ficou restrito à tutela das liberdades entre particulares, enquanto que a ordem jurisdicional administrativa oferecia proteção aos cidadãos contra o arbítrio das autoridades públicas.

Em um primeiro momento, ante o receio de conferir poderes aos juízes comuns, as leis nº 6 de setembro e nº 7 de outubro, ambas de 1790, criaram o sistema de administração-juiz. As contestações contra as decisões administrativas deveriam ser endereçadas ao ministro competente na matéria questionada, ou seja, o contencioso administrativo era dirigido aos órgãos da própria administração. Com o tempo, a ideia de um mesmo órgão atuar em um litígio como parte e também como juiz foi sendo rejeitada, por não assegurar a imparcialidade.

Em 1799, após o 18 de Brumário do Ano VIII⁶, Napoleão Bonaparte, primeiro cônsul da Primeira República, criou o Conselho de Estado para exercer o papel de assembleia política. O Conselho não tinha a missão de julgar, mas para auxiliar o governo a julgar, a tomar decisões sobre os litígios administrativos.

A primeira fase da justiça administrativa francesa foi caracterizada pela justiça retida (*justice retenue*), também chamada de homologável. Nesse sistema, a palavra final no julgamento das decisões, precedidas pela oitiva do Conselho de Estado, era feita pelo Poder Executivo. As atribuições do Conselho de Estado eram apenas consultivas e cabia-lhe redigir projetos de lei, regulamentos da Administração pública e resolver dificuldades que envolviam matéria administrativa.

⁶ O 18 de brumário (pelo [calendário revolucionário francês](#), a [9 de novembro de 1799](#)) foi o golpe de Estado que iniciou a ditadura napoleônica na [França](#). Marcou também o início do [Consulado](#), quando a [burguesia](#), como meio de terminar a revolução que já durava dez anos (de 1789 a 1799), concentrou o poder na mão de três cônsules: [Napoleão Bonaparte](#), [Roger Ducos](#), e [Emmanuel Joseph Sieyès](#).

Para assegurar a função consultiva nos contenciosos administrativos, o Conselho de Estado criou uma comissão especializada para tratar destes assuntos, passando a exercer uma função quase jurisdicional. Com o tempo, as soluções propostas pela Alta Assembléia foram deixando de ser examinadas pelas autoridades políticas, convertendo-se o Conselho de Estado numa Seção de Direito Administrativo.

De acordo com o momento político, o Conselho de Estado foi sofrendo inúmeras transformações em suas atribuições. No Primeiro Império (1804-1814), a iniciativa de propor leis era prerrogativa do Poder Executivo. O Conselho de Estado preparava o texto da lei e, posteriormente, o encaminhava à Assembleia Legislativa para aprovação ou veto. No período da Restauração (Dinastia dos Bourbons), o órgão ficou inerte, sendo retirado de sua apatia por ocasião da Revolução de 1848, que inaugurou a Segunda República.

A Constituição de 04 de novembro de 1848 definiu que o Conselho seria competente para exercer o controle e fiscalização da Administração Pública, iniciando o processo de transição da justiça retida para a Justiça delegada. Nesta época foi criado um Tribunal de conflito, encarregado de analisar a competência entre duas ordens jurisdicionais (justiça administrativa e judiciária).

No Segundo Império (1852-1870), o Conselho de Estado retorna à justiça retida. Napoleão III reuniu conselheiros mais esclarecidos para desempenhar atividades consultivas em relação à elaboração de projetos de lei, o que esvaziou a função do tribunal de Conflitos.

Com a queda do 2º Império e com o advento da Terceira República, a partir de 1872, o Conseil d`État recebeu do legislador o poder de administrar a justiça em nome do povo, sendo este novo regime denominado de justiça delegada (*déléguée justice*).

2.2 JUSTIÇA DELEGADA (*DÉLÉGUEÉ JUSTICE*)

No período de vigência da lei de 16 a 24 de agosto de 1790, todo e qualquer litígio envolvendo a administração era confiado em última instância ao rei. A partir da edição da lei de 24 de maio de 1872, as funções jurisdicionais do Conselho de Estado foram se ampliando gradualmente, sendo estabelecido um regime administrativo, ou seja, um conjunto de normas de fundo com o objetivo de disciplinar a ação e a organização da administração. Convertido em juiz, o Conselho de Estado, passou a exercer sobre a Administração um controle mais rigoroso (MODERNE, 1999, p.33).

Mas o sistema do administrador-juiz só foi definitivamente abolido em 1889, com a decisão proferida no caso *Cadot*⁷, na qual o Conselho de Estado se assumiu como juiz de direito comum do contencioso administrativo. A partir de então, o sistema francês adquiriu o contorno de jurisdição administrativa, uma vez que a Administração passou a ter um juiz próprio, independente do exercício da administração ativa. Assim sendo, as decisões administrativas jurisdicionais passaram a ter caráter definitivo, marcando o retorno das funções do Tribunal de Conflitos. Firmada a justiça delegada, decorre daí a sistematização da jurisdição francesa empreendida pelo jurista Laférière, em sua obra *Traité de la Jurisdiction Administrative*.

Todo o sistema administrativo francês, como sistema específico, se fundou em conceitos elaborados pelo Conselho de Estado. Foi ali produzida uma obra jurisprudencial considerável, com base em princípios gerais de direito que revelam a filosofia liberal e igualitária das relações entre Estado e os cidadãos. O êxito do sistema contencioso administrativo francês foi recepcionado nos países

⁷ M. Cadot era diretor das vias e águas da cidade de Marseille e tendo sido o seu emprego suprimido, solicitou a anulação da decisão junto ao Conselho de Estado. Mesmo inexistindo texto legal estabelecendo a competência para apreciar a matéria, o Conselho reconheceu-se, contudo, competente para julgar o litígio, sob o argumento de que toda decisão administrativa pudesse ser contestada diante de um juiz, salvo se outro texto dispusesse de maneira diversa.

Europeus e, mais tarde, na maioria dos países latinos americanos, entre eles o Brasil.

3. JUSTIÇA ADMINISTRATIVA NO BRASIL

A experiência brasileira em matéria de jurisdição administrativa ocorreu no período Imperial (1822 a 1889). Após a independência, foi adotado o regime de dualidade de jurisdições (administrativa e judicial), sob a influência do direito público francês.

Durante o reinado de Pedro I, foram aprovadas várias leis com o intuito de eliminar vestígios herdados da administração colonial. A Constituição do Império (1824) adotou um avançado modelo da época, o da tetrapartição dos poderes, que organizava o Estado em Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador. Este último, de caráter político, era exercido pelo imperador com o auxílio do Conselho de Estado. A Carta constitucional foi omissa quanto às atribuições deste Conselho, dispondo somente que os litígios civis e penais seriam da competência do Poder Judiciário como órgão jurisdicional.

Os conselheiros eram ouvidos em todos os negócios graves e medidas gerais da administração pública, como declaração de guerra, ajustes de paz, negociações com nações estrangeiras. As atribuições consultivas do Conselho eram amplas: abrangiam o exame de questões pertinentes ao Poder Moderador, a atividade regulamentar concernente à Administração Central e provincial do Império, elaboração de projetos de leis e regulamentos, bem como a fixação de normas administrativas de iniciativa própria ou decorrente de respostas a consultas que lhe eram submetidas pelo Imperador.

No Brasil, o Conselho de Estado sempre foi um ponto de discórdia entre os conservadores e os liberais. Os conservadores, receosos da interferência do Poder Judiciário nas questões administrativas, defendiam a existência do Conselho de Estado para fortalecer o Poder Moderador. Os liberais viam o Conselho de Estado

como uma instituição retrógrada, formada por uma oligarquia que rodeava o imperador, um obstáculo ao desenvolvimento político. Por conta dessa divergência, o órgão sofreu várias flutuações em seu prestígio, ao longo do período imperial.

Em 1834, em virtude de reação liberal, o Conselho de Estado foi suprimido através do Ato Adicional à Constituição (Lei de 12 de agosto de 1834). Em 1841, foi restabelecido pelo Imperador Pedro II, quando aprovada a Lei de Interpretação, que revogava o Ato Adicional. O primeiro Conselho de Estado imperial, que vigorou entre 1824 e 1834, teve pequena participação na vida jurídica do país.

Já o segundo Conselho de Estado, que existiu entre 1841 e 1889, ficou marcado por sua influência na cultura jurídica nacional (LOPES, 2007). A base legal da restauração do novo Conselho foi a Lei 234, de 23 de novembro de 1941, que lhe atribuiu somente a função consultiva. Mas a sua estruturação se completou com o Regulamento nº 124, de 05 de fevereiro de 1842, sendo acrescentada a função jurisdicional. A partir de então, o Conselho de Estado passou também a ter atribuições de ordem contenciosa.

Este segundo Conselho era acionado através de avisos emitidos pelos Ministros e Secretários de Estado, direcionados a uma das quatro Seções: Justiça e Estrangeiros, Império, Fazenda e Marinha e Guerra. As consultas eram decididas por pareceres submetidos ao Imperador. Algumas consultas, por indicação do soberano, eram dirigidas ao Conselho Pleno, no qual participavam todos os conselheiros em exercício (MARTINS, 2006). A jurisprudência do Conselho de Estado do segundo reinado influenciou o direito administrativo no Brasil, na formação do pensamento jurídico e político. Em 1899, com a proclamação da República, o órgão foi extinto. A vinculação do Conselho de Estado com o poder moderador, que também fora extinto, impediu a sua continuação no modelo republicano.

4. COMPARAÇÃO: CONSELHOS DE ESTADO FRANCÊS E BRASILEIRO

Podemos pontuar, numa perspectiva comparada das trajetórias dos Conselhos de Estado brasileiro (1824-1889) e Francês (1799-1872), algumas semelhanças e diferenças perceptíveis de plano:

4.1 SEMELHANÇAS

a) Tanto o Conselho de Estado francês como o brasileiro passaram por inúmeras adversidades históricas que impulsionaram suas transformações. Ambos foram utilizados como mecanismo de centralização política e administrativa de uma monarquia forte, com intuito de minimizar autonomias da nobreza local.

b) O primeiro Conselho de Estado brasileiro, que vigorou no período de 1824-1834, tem similaridades com o paradigma francês em sua fase inicial de justiça retida (*justice retenue*). Ambos não tinham independência, pois suas manifestações, de natureza consultiva, eram submetidas à aprovação de um órgão da própria Administração (DIPIETRO, 2010, p.22), não exercendo a função jurisdicional propriamente dita.

c) O direito administrativo francês era quase sempre mencionado nos fundamentos dos pareceres e das decisões proferidas, principalmente do segundo Conselho brasileiro, referentes a matérias processuais, regimes de contratos e concessões, e em questões puramente teóricas e doutrinárias. A própria estrutura do órgão teve como paradigma o modelo francês, sendo a legislação deste país um elemento essencial para a construção do sistema brasileiro (CARVALHO, 2010).

d) O Conselho de Estado brasileiro fundou uma escola informal de direito administrativo no Brasil, aplicando na nossa realidade o direito francês, que teve grande influencia na criação de uma jurisdição administrativa brasileira. Ressalte-se que o Visconde de Uruguai, reconhecidamente um dos maiores teórico do Direito

Administrativo do Império e que atuou como ministro do Conselho de Estado da segunda república, nasceu e estudou na França.

4.2 DIFERENÇAS

a) O Conselho de Estado francês estava atrelado à justiça administrativa, ao passo que o Conselho de Estado brasileiro tinha sua imagem associado ao poder moderador. O Brasil imperial adotou o modelo tetrapartite de poderes (legislativo, executivo, judiciário e moderador), ao contrário da França, cujo sistema era tripartite e não havia o poder moderador.

b) A posição constitucional, bem como o caráter do chefe de Estado, influenciou de certa forma a sua relação com o Conselho de Estado. No Brasil, o constitucionalismo liberal moldou a figura do imperador-moderador, que era neutro, imparcial, e se posicionava como último revisor dos conflitos entre os poderes. Suas possibilidades eram muito reduzidas como governante, pois não havia distinção entre Chefia de Estado e Chefia de governo. Ao contrário, a figura de Napoleão Bonaparte era militarizada, exigia a consolidação de um novo regime e implantação dos valores da Revolução. O cônsul francês detinha a chefia de Estado, todo poder e iniciativa de governo.

c) Conselho de Estado na França surge da desconfiança do legislador revolucionário no Poder Judiciário, que representava o antigo regime. No Brasil, ao contrário, o Conselho de Estado nasce com o objetivo de permitir a permanência do poder moderador.

d) O conselho de Estado da França tem uma Seção específica que centraliza e reúne todo o contencioso. Porém, no Conselho do Brasil-Império o contencioso foi repartido em quatro Seções (Negócios do Império; Negócios da Justiça e dos Estrangeiros; Negócios da Fazenda e Negócios da Guerra e da Marinha), ou seja, em várias áreas de cada Ministério, o que reduzia a possibilidade de integração e uniformização da jurisprudência.

5. CONTROVÉRSIAS SOBRE A JUSTIÇA ADMINISTRATIVA NO BRASIL

Como visto, após 1872, o Conselho de Estado francês tornou-se órgão independente, com um sistema de justiça plena, conferindo garantias aos juízes administrativos. Foi criado um tribunal de conflitos para decidir sobre as competências entre a justiça ordinária (ou comum) e justiça administrativa. A eficácia das decisões de justiça administrativa na França só veio a ter um tratamento mais preciso quase depois de um século de funcionamento do Conselho de Estado, quando se iniciou a fase da justiça delegada (*justice délégué*).

No Brasil, o regime de dualidade de jurisdição vigente no período monárquico também suscitava a existência do contencioso administrativo. No entanto, os pesquisadores não são unânimes sobre ter existido, de fato, uma justiça administrativa no país. Assim sendo, a questão de fundo é saber se o Conselho de Estado do segundo Reinado conseguiu superar, como o homólogo francês, a função de justiça retida, ingressando na justiça delegada.

A maioria dos historiadores e administrativistas, que estudam o papel do Conselho de Estado, minimiza a existência do contencioso administrativo. Para LOPES (2010), que estudou as Atas da Seção de Justiça, o Conselho de Estado foi órgão meramente consultivo. Era o Imperador que resolvia as questões, depois dos pareceres dos ministros, sendo inexistente o contencioso administrativo. Acrescenta também o historiador que, desde a instalação do Conselho de Estado em 1841, surgiram inúmeros questionamentos sobre a sua inconstitucionalidade, uma vez que o órgão foi criado por lei ordinária.

Segundo ARAGÃO (1955), os juristas e estadistas do império não acompanharam o progresso da justiça administrativa francesa, uma vez que o segundo Conselho de Estado continuou funcionando como justiça retida. Com o advento da República, segundo o autor, o órgão não teve tempo hábil para se firmar como

instituição independente e autônoma, sem interferência das autoridades administrativas.

Na mesma linha de pensamento, muitos autores que apoiam as observações de Temístocles B. Cavalcanti, no sentido de que o Conselho sempre esteve a mercê da vontade do Imperador e que não teria o prestígio e a independência necessários para manifestar sua opinião em qualquer assunto, mesmo de natureza política. No entendimento de Cavalcanti, o conselho de Estado ligado ao poder moderador, possuía muitos elementos do antigo regime:

Houve, entretanto, sempre duas preocupações no Brasil, como em Portugal, na organização e no funcionamento do Conselho de Estado:

1 - manter o Conselho de Estado na dependência do poder executivo, considerando-o órgão auxiliar da administração ativa; 2 - respeitar o princípio da separação dos poderes, pela independência da administração em face ao judiciário e dêste perante o poder executivo. Não obstante esta preocupação, o contencioso administrativo não tomou o desenvolvimento que seria de esperar. (CAVALCANTI, 1951, p.6)

Em sentido contrário, a historiadora Lydia Magalhães Garner, com base em extensa análise das atas e documentos da Seção de Império do Conselho de Estado, afirma que as decisões do órgão tinham caráter de definitivo, nos moldes da justiça delegada. Assevera a pesquisadora que, muito embora a Lei 234 de novembro de 1842 tenha criado o segundo Conselho de Estado no Brasil somente com função consultiva, o Regulamento 124 de janeiro de 1842 veio acrescentar ao órgão a função judicial. Tal fato levou muitos estudiosos, que apenas se remetiam à lei, a acreditarem que nunca se exerceu justiça administrativa no Brasil. A posição da referida pesquisadora é no sentido de que o Conselho de Estado exerceu suas atribuições jurisdicionais administrativas, de forma metódica e regular, com um formato similar ao Conseil d'État francês.

6 CONCLUSÃO

No presente trabalho, partimos do estudo paralelo das origens e fases percorridas pela Justiça administrativa na França e no Brasil Imperial para, posteriormente, pontuarmos as peculiaridades, semelhanças e diferenças entre os dois modelos de Conselho de Estado. Muito embora os dois órgãos tenham sido criados em países e épocas distintas, podemos afirmar que foi muito significativa a influência do modelo francês na criação e funcionamento do Conselho de Estado brasileiro, como órgão administrativo e jurisdicional.

O primeiro Conselho de Estado imperial, que vigorou entre 1824 e 1834, teve pequena participação na vida jurídica do país e funcionou de forma similar ao paradigma francês em sua fase inicial de justiça retida (*justice retenue*). Nessa fase, o Conselho não possuía independência ou autonomia e sua função era praticamente consultiva, inexistindo o contencioso administrativo.

O segundo Conselho de Estado, que existiu entre 1841 e 1889, ficou marcado por sua grande influência na cultura jurídica nacional, sendo relevante a presença do sistema francês na formação da elite jurídica intelectual que ali se formou. No entanto, a atuação do Conselho como órgão de justiça administrativa é controvertida. Muito embora a maioria dos pesquisadores afirme que o segundo Conselho de Estado não conseguiu exercer a função da justiça delegada e nem se impor como Tribunal Administrativo, recentes trabalhos contradizem essa afirmativa, sinalizando que existiu justiça administrativa no Brasil.

Na verdade, existem poucos estudos a respeito do funcionamento do Conselho de Estado imperial para dirimir esta controvérsia, e os que existem foram realizados, em sua maioria, por historiadores. Entre eles, podemos citar José Reinaldo de Lima Lopes, que se dedicou a pesquisa Atas da Seção de Justiça e Estrangeiros, bem como José Honório Rodrigues e Lydia Nunes Magalhães Garner que

estudaram o material produzido pela Seção do Império do Conselho de Estado.

É relevante ressaltar que as Atas da Seção da Fazenda, embora disponíveis para a pesquisa, não foram ainda estudadas e analisadas, havendo fortes indícios de que na área tributária o contencioso foi mais desenvolvido.

Assim sendo, faz-se relevante o fomento de pesquisa na área de cultura jurídica e formação institucional, cujo campo ainda está aberto e desconhecido. Além de proporcionar um rico diálogo entre a História e o Direito, nos remete à compreensão e reflexão voltada para o aprimoramento dos modelos atuais vigentes.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, J. Guilherme de. *A Jurisdição Administrativa no Brasil*. Tese de Doutorado em Direito, Faculdade de Direito de Paris, 1955

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brazil*, de 25 de março de 1824. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em: 05 jun. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. *Paulino José Soares de Sousa, Visconde de Uruguai*, São Paulo: Ed.32, 2002

CASSAGNE, Juan Carlos. *El principio de legalidad y el controle judicial de la descrecionalidad Administrativa*, Madrid: Marcialpons, 2009

DIPIETRO, Maria Sylvia Zanella. *500 Anos de Direito Administrativo Brasileiro*. Salvador: número 10-janeiro, 2010

ENTERRIA, Eduardo Garcia de. *As transformações da justiça administrativa: da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional. Uma mudança de paradigma?*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CAVALCANTI, Temístocles Brandão. *Tratado de Direito Administrativo*, Vol. IV, 5th ed., Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A., 1964

_____. *O nosso Conselho de Estado*, in “Revista de Direito Administrativo”, vol. 24, 1951, Themístocles Cavalcanti;

COSER, Ivo. *Visconde do Uruguai: centralização e federalismo no Brasil 1823-1866*. Rio de Janeiro: Ed.IUPERJ, 2008.

GALVEZ, Juan F. Monroy. *La Función del juez em la história*. In: Teoria General del Processo, Lima: Palestra, 2007, Cap. XI, p. 527-557

GARNER, Lydia M. *Justiça Administrativa no Brasil do Segundo Reinado*. Guadalajara: XX International Congress Latin American Studies Association, 1997.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. *Justiça Administrativa*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986

LOPES, José Reinaldo de Lima. *O Oráculo de Delfos: O Conselho de Estado no Brasil-Império*, São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. *Consultas da Seção de Justiça do Conselho de Estado (1842-1889) :A formação da Cultura jurídica brasileira*. São Paulo:Almanack Brasiliense, USP/IEB, nº5, maio, 2007.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: o Conselho do Estado no Brasil Imperial*. Rio de Janeiro: TOPOI, v. 7, n. 12, jan.-jun. 2006.

MODERNE, Franck. *Origen y Evolución de La Jurisdicción Administrativa em Francia*. In Historia y perspectivas de la jurisdicción administrativa em Francia y em América Latina. Colóquio comemorativo del bicentenario del Consejo de Estado francés.Santa Fé de Bogotá, Temis:1999.

NEVES, Edson Alvisi. *Princípios Gerais da Jurisdição Administrativa nos Tribunais do Império*. In: Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro, Reio de Janeiro: Lúmen Júris, 2009, v. xx, p. 53-66.

SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes; SOMMERMANN, Karl-Peter; BLANKE, Hermann-Josef. **Código de Jurisdição Administrativa**, Rio de Janeiro:Renovar, 2009.

SOUZA, Paulino José Soares de. *Visconde de Uruguai, Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores: Departamento de Imprensa Nacional, 1960.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Estructuras Judiciales*. Buenos Aires, Edear, 1994.

Comparative Study between the Administrative Justice of the Council of State of the Brazilian Empire and the Administrative Litigation of the French Council of State

Maria da Conceição Cardoso Panait

Abstract: The Brazilian experience of administrative justice in the imperial period, based on the principle of separation of administrative and judicial authorities, manifested by the State Council, an agency of the Moderating Power. This model received doctrines and principles originating in the France's Council of State, created by Napoleon Bonaparte in 1799. This study aims to outline and compare basic features of the structure and activities of the two agencies.

Keywords: Brazilian's Council of State. France's Council of State. Administrative Justice. Administrative litigation. Retained justice. Delegated justice. Comparative History.

