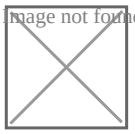
Direito Comparado: Direito Administrativo perde Eduardo de Enterría



No último dia 17 de setembro, li na página eletrônica do jornal espanhol *El Pais* a notícia sobre a morte de Eduardo Garcia de Enterría y Martinez-Carande, ocorrida no dia anterior. A coluna daquela semana, sobre o novo Código de Processo Civil português (clique aqui para ler), já havia sido enviada para a redação da **ConJur** e decidi mantê-la, ainda que perdesse a oportunidade de cuidar imediatamente desse triste evento. Em termos jornalísticos, não foi a melhor decisão. Mas, como este espaço possui *também* um caráter técnico-jurídico, resolvi esperar e coletar mais dados para escrever uma coluna fundamentada sobre o maior administrativista espanhol (e um dos maiores da Europa) do século XX. Assim o fazendo, estava certo de que prestaria uma homenagem mais honesta intelectualmente a esse homem que tanto valorizou o estudo metódico, ordenado e, apesar de sua notável clareza de estilo, rico em sua complexidade.

Eduardo Garcia de Enterría y Martinez-Carande nasceu em Ramales de la Victoria (Espanha) no dia 27 de abril de 1923, um pequeno *ayuntamiento* da comunidade autônoma da Cantábria, região com riquíssimos sítios arqueológicos do paleolítico superior. Ramales de la Victoria hoje possui apenas 2.367 habitantes. Sua história, contudo, é muito antiga e remonta ao ano 1.000 D.C. Garcia de Enterría nasceu em um família tradicional, de pais e avós notários e juízes. Tendo crescido naquelas verdejantes montanhas da velha Espanha dos tempos de Pelágio, líder dos antigos resistentes cristãos contra o invasor mouro.

Sua adolescência passou-se durante a Guerra Civil Espanhola (1936-1939). Por efeito da profissão paterna, ele mudou de domicílio algumas vezes, tendo chegado em 1940 a Barcelona, cidade ainda devastada pelos combates entre republicanos e falangistas. Esse foi o tempo de uma difícil escolha: qual faculdade seguir? A carreira profissional de seus antepassados, longe de ser um estímulo para o jovem Eduardo Garcia de Enterría, era um objetivo que o repugnava. Além disso, suas habilidades matemáticas inclinavam-no para as Ciências Exatas. O ingresso na Faculdade de Direito deu-se por insistência de seu pai e ele matriculou-se na Universidade de Barcelona e, posteriormente, transferiu-se para a Universidade de Madrid, onde foi aluno de Federico de Castro y Bravo (1903-1983), um dos civilistas mais influentes no Direito de língua espanhola e bastante conhecido no Brasil por seus estudos sobre o negócio jurídico.[1] Castro y Bravo ajudou Garcia de Enterría a encantar-se com o Direito, o que não é espantoso, dada a qualidade do docente e a invulgar abertura cultural que o Direito Civil oferece.

A descoberta do Direito Administrativo não se deu na Faculdade e sim, após sua formatura, quando prestou concurso (e foi aprovado aos 24 anos) para o disputado cargo de *letrado* do Conselho de Estado, um dos mais antigos e prestigiosos espaços da Administração Pública espanhola.[2] Os pontos do concurso eram vastíssimos e Garcia de Enterría preparou-se estudando pelos melhores livros do Direito Administrativo francês. Ele apreciou sobremaneira Maurice Hauriou (1856-1929), antigo catedrático de Direito da Universidade de Tolouse e fundador da teoria institucionalista.

Garcia de Enterría, no final dos anos 1940 e início dos anos 1950, colaborou na fundação da *Revista de Administración Pública*, um marco na História do Direito contemporâneo espanhol. Em 1956, ele foi aprovado para a cátedra de Direito Administrativo na Universidade de Valladolid (1957) e,

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

posteriormente, ingressou na Universidade Complutense de Madrid (1962), graças a um novo concurso.

Na segunda metade do século XX, Garcia de Enterría firmou-se como o maior administrativista espanhol, levando para além das fronteiras ibéricas suas novas ideias sobre os institutos básicos do Direito Administrativo e visões diferentes sobre a discricionariedade, o poder de polícia e a relação entre os administrados e a Administração, sob o enfoque dos direitos fundamentais.

As influências teóricas mais salientes no pensamento de Garcia de Enterría advém dos Direitos francês, italiano e alemão. Ele estudou alemão, após sua aprovação na cátedra universitária, e fez estudos periódicos nas Universidades de Turíngia e de Munique.

Seus livros e artigos ganharam enorme repercussão nos meios jurídicos estrangeiros. Seu *Curso de derecho administrativo*, que tem como coautor Tomás-Ramón Fernandez, publicado pela editora Civitas, de Madrid, em dois tomos, está em sua 16ª edição, neste ano de 2013.

Outra obra digna de referência é *La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo : (poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos)*, em 3ª edição, da editora Civitas, de Madrid. Trata-se de uma monografia que apresenta as visões de Garcia de Enterría sobre temas que lhes são particularmente caros, como a discricionariedade, as relações entre Executivo e Judiciário e o controle judicial dos atos administrativos.[3] Esse livro é o resultado de uma conferência pronunciada no ano de 1962, em plena ditadura franquista, o que não deixa de ser notável, na qual ele atacou o regime de imunidades da Administração, especialmente quando ela se mostra insubmissa ao controle do Poder Judiciário. Ter-se-ia de estabelecer meios de se controlar a discricionariedade administrativa, por meio dos seguintes instrumentos: a) a diferenciação entre discricionariedade e conceitos jurídicos indeterminados; b) o controle dos motivos determinantes dos atos administrativos; c) o controle da finalidade do ato administrativo, por meio da investigação do desvio de poder; d) a admissão de que há elementos regrados nos atos administrativos discricionários.[4] Tais ideias fizeram-se sentir no Brasil mais fortemente a partir dos anos 1990, quando surgiram as primeiras obras que contestavam a clássica dicotomia entre atos vinculados e atos administrativos, o que também se evidenciou na jurisprudência.

A supremacia da Constituição e seu caráter eminentemente normativo é um tópico de interesse de Garcia de Enterría, especialmente em suas publicações dos anos 1980, quando esse tema começava a interessar aos estudiosos de língua portuguesa e espanhola, graças aos processos de reconstitucionalização da maior parte das nações ibéricas e latino-americanas, que saíam de longas noites ditatoriais.[5]

Muitos de seus textos encontram-se traduzidos para nossa língua. Fábio Medina Osório, que é um dos grandes divulgadores do trabalho do velho catedrático espanhol, traduziu "*Las transformaciones de la justicia administrativa: de excepción singular a la plenitud jurisdicional. ¿Un cambio de paradigma?*" ["As transformações da justiça administrativa : da sindicabilidade restrita à plenitude jurisdicional : uma mudança de paradigma?"], publicado em Belo Horizonte, pela Editora Fórum, no ano de 2010. O livro mereceu uma bela apresentação de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, outro admirador de Garcia de Enterría.

A jurisprudência brasileira é tributária dos ensinamentos de Garcia de Enterría. A título de exemplo, veja-se que, no Supremo Tribunal Federal, de entre os acórdãos publicados em sua página eletrônicas, há

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

48 decisões colegiadas que se fundam nos escritos de Garcia de Enterría.

Além da brilhante carreira universitária, Garcia de Enterría foi o primeiro juiz espanhol da Corte Europeia de Direitos Humanos (1978-1986). E, o mais importante, colaborou com o processo constituinte espanhol, cuja liderança intelectual esteve a cargo dos chamados "pais fundadores" da Constituição de 1978, a saber, Gabriel Cisneros, José Pedro Pérez-Llorca, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, Miquel Roca i Junyent, Manuel Fraga Iribarne, Jordi Solé Tura e Gregorio Peces-Barba (este último falecido em julho de 2012 e muito conhecido no Brasil no âmbito da teoria dos direitos fundamentais).

Todos os que conheceram Eduardo Garcia de Enterría descrevem-no como um homem discreto, afável e extremamente humilde, qualidades raras em um ambiente tão marcado por vaidades inconfessáveis, como é o mundo universitário.

Seu desaparecimento deixa órfão o Direito Administrativo. Sua contribuição ultrapassou os limites do Direito Público e tornou Garcia de Enterría digno de admiração por toda a comunidade jurídica. Ficam assim as sinceras e humildes homenagens de um civilista a um dos luzeiros do Direito Público no século XX.

[1] As informações dos parágrafos iniciais extraíram-se de um depoimento pessoal de Eduardo Garcia de Enterría ao portal Direito do Estado, coordenado por Paulo Modesto, com duração de uma hora, cuja audição é fortemente recomendada: http://www.direitodoestado.com.br/depoimentos-magistrais/eduardo-garcia-de-enterria. Acesso em 20/9/2013.
[2] O *letrado* é ocupante de cargo privativo de bacharéis em Direito, que desempenha as funções de estudo, preparação e redação dos projetos de manifestações sobre os assuntos submetidos ao Conselho de Estado, conforme previsto no art. 14, 1, da Lei Orgânica do Conselho de Estado de Espanha.
[3] Essa temática também se faz referir no livro *Democracia, jueces y control de la administracion*, em 2ª edição, também da Civitas.
[4] ENTERRÍA, Eduardo García de. Op. cit. p. 34.
[5] GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. Constituição como norma**.** *Revista de direito público*, v. 19, n. 78, p. 5-17, abr./jun. 1986; GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. *La constitucion como norma y el tribunal constitucional*. Madrid: Civitas, 1981.

Date Created
25/09/2013

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.