

A TRADUÇÃO DOS CONCEITOS DE *SELF-GOVERNMENT* E *SELF-ADMINISTRATION*: DA TRADIÇÃO GERMÂNICA DE BLUNTSCHLI AOS ADMINISTRATIVISTAS BRASILEIROS DA PRIMEIRA REPÚBLICA

THE TRANSLATION OF THE CONCEPTS OF SELF-GOVERNMENT AND SELF-ADMINISTRATION: FROM THE GERMAN TRADITION OF BLUNTSCHLI TO THE BRAZILIAN ADMINISTRATORS OF THE FIRST REPUBLIC

LA TRADUCCIÓN DE LOS CONCEPTOS DE SELF-GOVERNMENT Y SELF-ADMINISTRATION: DE LA TRADICIÓN ALEMANA DE BLUNTSCHLI A LOS ADMINISTRADORES BRASILEÑOS DE LA PRIMERA REPÚBLICA

Livia Solana Pfuetzenreiter de Lima Teixeira¹

Resumo

Traduzir um conceito não significa verificar apenas uma movimentação linguística, mas também investigar como uma mesma palavra atravessa o tempo, o espaço e as culturas distintas. A presente pesquisa busca investigar como os conceitos de *self-government* e *self-administration* transitaram por alguns espaços transnacionais comuns e — considerando o processo da tradução conceitual e das teorias de Reinhart Koselleck e George Steiner — quais as alterações ocorridas entre o conceito formulado pelo autor suíço Johann Kasper Bluntschli e o utilizado nos textos de três administrativistas brasileiros da Primeira República: Viveiros de Castro, Porto Carreiro e Oliveira Santos. O propósito é compreender os discursos empregados em locais geograficamente tão distintos, suas diferenças ou similaridades, tudo isso a partir da influência, no Brasil, da Escola de Recife, conhecido local de estudo de obras germânicas. A hipótese sugerida é de que os administrativistas escolhidos são influenciados por sua formação na Escola de Recife. Assim, ao ressignificarem o conceito traduzido do alemão, eles pretendem adaptá-lo à necessidade política de construção de uma sólida base teórica para fortalecer o processo de descentralização, inaugurado pela nova República federativa brasileira, afastando-se consideravelmente do sentido europeu do termo.

Palavras-chave: *self-government*; *self-administration*; tradução; discursos; federalismo.

Abstract

Translating a concept does not only mean verifying a linguistic movement, but also investigating how the same word crosses time, space and different cultures. This research aims to investigate how the concepts of *self-government* and *self-administration* moved through some common transnational spaces and, considering the process of conceptual translation and the theories of Reinhart Koselleck and George Steiner, what changes occurred between the concept formulated by the Swiss author Johann Kasper Bluntschli, and that used in the texts of three Brazilian administrators of the First Republic: Viveiros de Castro, Porto Carreiro and Oliveira Santos. The objective is to gain insight into the discourses employed in these geographically disparate locations, their distinctive and shared characteristics, and the influence of the Recife School, a renowned institution for the study of Germanic works, on Brazilian thought. The hypothesis suggested is that the administrators chosen are influenced by their training at the Recife School. Additionally, they re-signify the concept translated from German with the intention of adapting it to the political need to establish a robust theoretical foundation to reinforce the decentralization process initiated by the new Brazilian federative republic, which deviates considerably from the European meaning of the term.

Keywords: *self-government*; *self-administration*; translation; discourses; federalism.

Resumen

¹ Graduada em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau - FURB (2009); especialista em Direito Constitucional pela ABDConst (2021); Mestre em Direito na UNINTER, na linha de pesquisa de Teoria e História da Jurisdição (2019). Atualmente, é doutoranda em Direito pela UFPR. E-mail: liviasolana@gmail.com.

Traducir un concepto no significa solo comprobar un movimiento lingüístico, sino también investigar cómo una misma palabra atraviesa el tiempo, el espacio y diferentes culturas. Esta investigación pretende investigar cómo los conceptos de *self-government* y *self-administration* recorrieron algunos espacios transnacionales comunes y, teniendo en cuenta el proceso de traducción conceptual y las teorías de Reinhart Koselleck y George Steiner, qué cambios se produjeron entre el concepto formulado por el autor suizo Johann Kasper Bluntschli y el utilizado en los textos de tres administradores brasileños de la Primera República: Viveiros de Castro, Porto Carreiro y Oliveira Santos. El objetivo es comprender los discursos utilizados en lugares geográficamente muy distintos, sus diferencias o semejanzas, todo a partir de la influencia en Brasil de la Escuela de Recife, conocido lugar de estudio de obras germánicas. La hipótesis sugerida es que los administradores elegidos están influenciados por su formación en la Escuela de Recife, y al resignificar el concepto traducido del alemán pretenden adaptarlo a la necesidad política de construir una base teórica sólida para fortalecer el proceso de descentralización inaugurado por la nueva república federativa brasileña, alejándose considerablemente de la acepción europea del término.

Palabras clave: *self-government*; *self-administration*; traducción; discursos; federalismo.

1 Introdução

Na Pinacoteca di Brera², em Milão, é possível se deparar com dois grandes laboratórios de restauração nos quais estão sendo trabalhadas enormes pinturas. Na parede ao lado, encontra-se uma breve explicação sobre o trabalho de um restaurador, silencioso e anônimo, que não se propõe a reviver o exato momento em que a obra foi concebida pelo pintor, com toda a sua vitalidade e originalidade — tarefa impossível — mas recriar, da melhor forma e com as ferramentas disponíveis em outro tempo, o que melhor se pode extrair daquilo que se entende como original³. É um trabalho árduo que implica muito mais do que a simples seleção de um pincel ou de uma cor, mas a compreensão de todo o contexto que circunda a produção daquela obra, de tudo aquilo que poderia, ou não, ser expresso a partir dela e dos seus limites no tempo presente. Ou seja, a restauração não deixa de ser uma recriação, uma tradução, uma revisão, à sua maneira e com suas limitações, da proposta inicial.

O privilégio de visualizar a restauração de uma obra de arte pode nos remeter à tradução de textos jurídicos. Ao transferirmos um conceito de um contexto temporal, geográfico e cultural para outro, é preciso realizar não só uma verdadeira restauração de significados, mas também detida reflexão sobre as questões que circundam o termo em si, como as disputas e tensões que levaram à sua criação, naquele contexto, e todas as transformações que envolvem o processo de recolocação noutra.

² Pinacoteca di Brera — Disponível em: <https://pinacotecabrera.org/en/collezioni/restoration-laboratory/>. Acesso em: 10 maio 2024.

³ “Conservation has become part and parcel of the visitor experience in the Pinacoteca. Visitors have a unique opportunity to track the various steps in the restoration of a painting from close up, even viewing the work from different angles (such as the back, which is not normally visible to the public). The workshop, which also takes an active part in the organization of exhibitions and events, plays a key role in researching and diagnosing the state of conservation of the Pinacoteca’s paintings” (Disponível em: <https://pinacotecabrera.org/en/collezioni/restoration-laboratory/>. Acesso em: 10 maio 2024).

Assim, como as obras de arte, sujeitas ao subjetivismo do seu criador e do seu intérprete, as línguas vivem em movimento perpétuo e, em uma sucessão temporal, não há duas afirmações que sejam perfeitamente idênticas, pois os acontecimentos linguísticos têm capacidade expansiva, tornando o tempo e a língua movimentos interligados. Por isso, uma linguagem só entra em ação se associada ao fator tempo e quando se usa uma palavra “despertamos la ressonância de toda su historia previa” (Steiner, 1980, p. 33-40). Nesse contexto, traduzir é o ato mais primário da comunicação, é o que adiciona (ou retira) sentido às palavras, despertando seu movimento diacrônico.

Para a *Begriffsgeschichte*, de Reinhart Koselleck, todo conceito está imerso na história e é concomitantemente fato e indicador, ou seja, é efetivo enquanto fenômeno linguístico, mas também indicativo de algo que se situa para além da língua. Por isso, nem toda palavra produz um conceito, mas apenas aquelas que possam ser carregadas de significação histórica capaz de alterar o tecido social. Todo conceito, assim, articula-se sobre um contexto no qual ele atua e é por isso que interessa à história dos conceitos verificar como os conceitos são recebidos em uma sociedade e, também, como essa recepção altera seu conteúdo original (Koselleck, 1992).

Muito embora o direito como produto estatal se encontre vinculado a um limite territorial delimitado, como resultado do processo de formação dos Estados liberais do século XIX, não deixa de possuir uma pretensão de ciência totalizante e universal. Por isso, a limitação geográfica é irrelevante quando se percebe que a cultura jurídica também possui elementos transnacionais, espaços comuns. Por outro lado, a necessidade de um referencial nacional não pode ser descartada totalmente, uma vez que se impõe, também, o respeito às vicissitudes de cada espaço.

Estabelecidas essas premissas, apresenta-se ao jus-historiador um movimento dinâmico que não deve escapar de sua perspectiva crítica: de um lado a ininterrupta circulação da cultura jurídica em espaços transnacionais não geograficamente limitados pela ideia de Estado; e, por outro, a tradução dos conceitos e sua necessidade de adaptação às particularidades locais, a faceta criativa da tradução.

No Brasil, a formação de uma cultura jurídica que se possa considerar efetivamente nacional tem como marco a instalação das primeiras escolas de Direito no país em 1827, uma em São Paulo e outra em Olinda, depois transferida para Recife, em 1854. Até então, a elite jurídico-política brasileira vinha diretamente de Portugal, ou buscava na metrópole sua formação jurídica para, depois, retornar ao Brasil. Essa formação oitocentista passou por uma transição também nos conceitos de Direito: em um primeiro momento, eram totalmente

importados da matriz europeia — notadamente portuguesa — para a formação, mais para o final do século basearam-se em uma produção jurídica eminentemente brasileira.

Foi apenas a partir da segunda metade do século, com a estabilização do Império e a consolidação de um núcleo político, ao menos formalmente independente da Europa, que se pode começar a trabalhar com autoridades formadas nas faculdades brasileiras, que passaram a lecionar nas escolas superiores, renovando a cultura jurídica pátria. Isso significou, também, a transição de uma concepção de direito tipicamente ligada aos conceitos jusnaturalistas clássicos, na primeira metade do século, para uma concepção então moderna, de bases jusracionalistas, voluntaristas e cientificistas, já na transição para o XX. No âmbito do direito público, considerando que estávamos justamente no século da formação dos Estados liberais, essa intensa tradução de conceitos internacionais significava, também, um profícuo debate sobre a estrutura jurídica de cada nação, sobre como adaptar os modelos em circulação às particularidades políticas locais.

Em meio a esse quadro, em meados do século XIX, um conceito chave para o direito público circulou em meio a administrativistas de várias nações: o conceito de *self-government*. Impulsionado pela discussão sobre a necessidade ou não de descentralizar o poder, ou seja, de optar por uma configuração estatal mais ou menos centralizada, esse termo emergiu como um forte aliado do projeto descentralizador. O conceito se acopla com facilidade a outros termos, como o conceito de autonomia municipal, com suas raízes italianas observadas com primor por Bernardo Sordi:

Non ci sono dubbi nell’immaginario risorgimentale, rinfocolato dalla ventata quarantot-tesca: « lo squisitissimo buon senso inglese » custodisce « il germe del vero Municipio » e « saprà trovare » « con esso il completamente di quel *Selfgovernment* o Autonomia, che forma la base e la forza della vita politica della schiatta britannica » (22). È persino possibile tracciare una linea di continuità con le tradizioni municipali settecentesche e la riforma teresiana delle comunità del 1755, a dimostrazione che « i germi del *self-government*, come direbbero gl’Inglese, e il senno pratico amministrativo hanno già estese profonde radici in Lombardia » (23)(Sordi, 2014, p. 135-163).

Já na Espanha, por força da influência do krausismo, a discussão sobre o *self-government* atingiu seu ápice na figura de Gumersindo de Azcárate. Entusiasta do modelo estadunidense federalista, estudou com profundidade o tema em seu clássico livro “El Self-Government y la Monarchía Doctrinaria” (Azcárate, 1877), reconhecendo que o conceito se aproximava de uma ideia de um “estado personal”, um regime de garantias dos direitos da personalidade, da autonomia individual e da liberdade (Martin, 2014).

A discussão sobre o conceito e a força do *self-government* atravessou o oceano e, desde as tradições anglo-saxãs, encontrou campo fértil nas doutrinas dos administrativistas brasileiros, demonstrando a importância do tema. Assim, justifica-se a realização dessa investigação no fato de que o debate sobre o significado de *self-government* movimentou a doutrina do direito administrativo desde a segunda metade do século XIX, intensificando-se na transição monárquico-republicana. Isso se dava notadamente porque o direito administrativo em si identifica-se estreitamente com a construção do Estado brasileiro, pois após legitimar a figura do Imperador, ao longo do século XIX (Guandalini Junior, 2016), necessitava, a partir da República, construir as bases teóricas de um Estado federal, como ente jurídico abstrato, gestor dos interesses públicos e da felicidade nacional (Teixeira, 2021). A novidade do federalismo implicava, também, compreender e debater as novas formas de organização do Estado, ganhando, então, espaço na literatura.

Diante desses pressupostos, o presente artigo busca investigar como o conceito de *self-government* transitou por alguns espaços transnacionais comuns e, considerando o processo da tradução conceitual, quais são as alterações ocorridas entre o conceito formulado pelo autor suíço Johann Kasper Bluntschli e o utilizado nos textos de três administrativistas brasileiros da Primeira República: Viveiros de Castro, Porto Carreiro e Oliveira Santos. O propósito é entender discursos ocorridos em locais geograficamente tão distintos, com suas diferenças ou similaridades, a partir da influência, no Brasil, da Escola de Recife, conhecido local de estudo de obras germânicas.

A hipótese sugerida é de que os administrativistas escolhidos são influenciados por sua formação na Escola de Recife e, ao ressignificarem o conceito traduzido do alemão, pretendem adaptá-lo à necessidade política de construção de uma sólida base teórica para fortalecer o processo de descentralização inaugurado pela nova República federativa brasileira, afastando-se consideravelmente do sentido europeu do termo.

A literatura, aqui, diz respeito a três obras de direito administrativo lançadas na Primeira República: a primeira delas, “Tratado de Ciência da Administração e do Direito Administrativo”, de Viveiros de Castro, com análise da edição de 1914; depois, em 1918, as “Lições de Direito Administrativo”, de Carlos Alberto Porto Carreiro; e, por fim, “Direito Administrativo e Ciência da Administração”, obra de 1919 do doutrinador Manuel Porfirio de Oliveira Santos (Teixeira, 2021).

A investigação limita-se a esses autores brasileiros por três motivos: primeiro, porque dedicam lições específicas de suas obras ao estudo do *self-government*, de maneira autônoma e destacada do restante dos livros — diferentemente dos demais autores da época, que apesar de

também tratarem da construção do Estado, não apresentam o tema de forma autônoma e expressa; segundo, em razão da própria formação acadêmica dos que escrevem, pois, segundo coleta de dados historiográficos, todos são egressos da Faculdade de Recife, influenciados, portanto, pelo pensamento germânico; e, em terceiro lugar, o mais importante, porque os três autores fazem uso da mesma fonte teórica internacional, a obra de Johann Kasper Bluntschli.

Como se verá, a influência do germanismo no debate jurídico nacional é frequentemente relacionada ao advento da Escola de Recife, movimento intelectual dos anos 1870 que tem como expoentes Tobias Barreto e Silvio Romero, representando uma virada cientificista, historicista e culturalista nos estudos da concepção de Direito. O movimento surgiu dentro da Faculdade de Recife e contava com um maciço e forte apoio do quadro discente da Faculdade. As obras alemãs eram traduzidas por Tobias Barreto diretamente de sua versão original, influenciando diretamente na produção de conhecimento dos juristas formados naquela Faculdade, sendo que a citação das obras de Bluntschli, como se verá, era comum nos textos de Barreto.

A pesquisa inicia-se com uma análise sobre a recepção do pensamento germânico no debate jurídico nacional a partir da Escola de Recife; depois, estuda-se a obra que guia a tradução dos conceitos pelos administrativistas brasileiros: “*Politik Als Wissenschaft*”, de Bluntschli (1876b), em seu texto original alemão — com apoio de sua versão francesa (1876a); na sequência, são analisadas as três obras brasileiras selecionadas para comparação; e, por fim, realiza-se a análise crítica da tradução dos conceitos para a realidade nacional.

2 A influência do pensamento alemão na tradição jurídica brasileira a partir da Escola de Recife

Os dois primeiros cursos de Direito autenticamente brasileiros nasceram em 1827, um em São Paulo e outro em Olinda (deslocado em 1854 para Recife), organizados conforme o estatuto formulado por Visconde de Cachoeira, nascido na Bahia e formado pela Universidade de Coimbra, cuja matriz curricular perdura até a República. Segundo Alberto Venâncio Filho (2011), o Visconde tinha grande preocupação em criar uma estrutura que organizasse praticamente o direito, ou seja, formar menos um intelectual e mais um prático jurídico, justamente visando suprir as importações de Portugal.

Ricardo Marcelo Fonseca nos recorda que a própria criação das faculdades de direito, logo no início do período imperial, parecia ser um “sinal eloquente” de que a elite local buscava formar quadros burocráticos que se destacassem da matriz lusitana, até então utilizada para a importação dos profissionais. Aliás, era importante política e estrategicamente para Portugal

que suas colônias não tivessem escolas de formação superior, de modo que todo o quadro burocrático viesse diretamente dos colonizadores. É por isso que, tão logo se perfectibilizou a independência, a formação de duas faculdades de direito representava também a formação de uma identidade nacional, com caráter nitidamente político (Fonseca, 2008).

Logo no seu início, os cursos apresentaram mazelas de todas as formas, tanto em relação às instalações materiais como também em relação ao quadro de pessoal. No primeiro caso, os cursos jurídicos tiveram que se abrigar às sombras de velhas instituições eclesiásticas, cuja estrutura era cedida pela Igreja ao Império em nome do interesse público, ou seja, o interesse da soberania nacional e da constituição do Estado independente. Já quanto ao quadro de pessoal — em um país até então sem quadros —, muitos dos primeiros professores eram portugueses e, além de lecionarem, ficaram incumbidos da criação da própria literatura base de suas aulas, daí a semelhança da doutrina do período com “manuais” muito mais práticos ou então “roteiros de aulas” (Venancio Filho, 2011).

A situação começa a adquirir outros contornos apenas a partir da segunda metade do século, quando o Império chega a uma fase de estabilidade e tem seu apogeu, inaugurando a modernização em termos acadêmicos. Se até então a reflexão jurídica estava marcada por uma concepção escolástica de direito natural, a partir de 1870 um novo influxo de ideias marca o estudo do direito, com uma nova formação de base racional (Fonseca, 2008).

Esse surto de novas ideias jusracionalistas atinge sobremaneira a chamada Escola de Recife. Livre do exclusivismo das culturas portuguesa e francesa, essa escola representou um movimento contrário ao conservadorismo que dominava o ensino jurídico brasileiro, representando uma significativa abertura de horizontes (Venancio Filho, 2011). O movimento teve no sergipano Tobias Barreto a maior demonstração da novidade cientificista jurídica. Formado pela Faculdade de Direito de Recife em 1864, mesmo sem nunca ter ido à Alemanha, aprendeu sozinho e dominou a língua alemã. Tornou-se uma das principais referências na tradução da literatura germânica para o país, influenciando de forma determinante o movimento dessa escola.

Silvio Romero esforçou-se em criticar veementemente o recebimento da escola da exegese francesa na literatura nacional, revelando a importância da cultura germânica para a formação do pensamento brasileiro, particularmente das ideias kantianas. As figuras tornaram-se o centro da Escola de Recife e a veneração à filosofia alemã marcou os discípulos daquela faculdade, pois o movimento contava com muitos adeptos dentro do próprio quadro discente:

The Brazilian tendency to follow the German private legal framework, as opposed to the previous trend to follow the French legal outlook, was a deployment of a set of ideas condensed in the program of scholars of the mentioned School of Recife. For instance, the main author of the Brazilian Civil Code, Clovis Beviláqua, was himself a germanist and a learner of Tobias Barreto. They had a long lasting friendship. [...] Tobias Barreto rejected Auguste Comte and the French positivist tradition. As he had once affirmed, “the German thinkers, in almost all realms of wisdom, are, at least, ten years ahead of the French”. He was a germanist whose ideas have transformed the way some Brazilian scholars understood law. Tobias Barreto comprehended law not as an heir of the heavens, but as an historical phenomenon. He had many followers such as Silvio Romero, Pontes de Miranda, Hermes Lima and Miguel Reale, who are among the most influential Brazilian philosophers of law (Godoy, 2016, p. 441).

Do ponto de vista intelectual, portanto, a tendência máxima da Escola de Recife era rejeitar o positivismo de matriz francesa, argumentando favoravelmente pelo fenômeno histórico e cultural da produção do direito. Tobias Barreto se mostrava um ferrenho defensor da ideia de que o direito era um objeto histórico e, também, cultural, produto e artefato humano refletindo a cultura de determinada sociedade. Com isso, aproxima-se do positivismo sociológico e das obras de Savigny, literatura a que teve acesso em sua versão original, realizando a empreitada tradutória sozinho e com base no domínio da língua que sua própria formação autodidata lhe concedeu. A influência de Savigny vai além da questão única da matriz teórica e de seu distanciamento das escolas francesas, pois contribuiu também para a formação de outro tipo de jurista: o “jurista cientista” (Fonseca, 2008, p. 285).

Substituindo a figura do “jurista eloquente”, que dominou o meio jurídico na primeira metade do século XIX, caracterizado principalmente por uma figura menos técnica e mais “jornalista do direito”, é a partir dessa influência germânica e científicista que o “jurista cientista” surge para afastar o estilo retórico da geração anterior. Isso concorreu para formar as bases de um jurista que agora via o direito como a grande ciência social que era, entendendo-o como um organismo a ser estudado de forma coerente com a perspectiva historicista e culturalista da escola.

O professor Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy realizou um profundo estudo sobre as fontes alemãs mais utilizadas por Tobias Barreto em suas obras, analisando sua produção textual para verificar quais autores alemães foram mais citados por Barreto ao longo de sua trajetória (Godoy, 2016). A partir dessa investigação, foi possível descobrir que o autor mais aclamado (e, conseqüentemente, o mais citado) por Tobias Barreto era Rudolf von Jhering, um dos principais estudiosos jurídicos da história germânica⁴.

⁴ A influência de Jhering no pensamento de Tobias Barreto foi tão grande que há relatos de que ele, juntamente com Silvio Romero, enviou uma carta ao alemão convidando-o para conhecer a Faculdade de Recife, porém não há notícia de qualquer resposta.

Para os propósitos desse texto, interessa, porém, o segundo mais conhecido dos autores que Tobias Barreto tinha em sua biblioteca: Rudolf von Gneist. Discípulo de Savigny, Gneist estudou direito em Berlim e é reconhecidamente um dos maiores publicistas germânicos. Tobias Barreto assim se manifesta sobre ele:

Henrique Rodolfo Frederico Gneist, membro do Reichstag alemão e professor da Faculdade Jurídica, na Universidade de Berlim, é contado entre os maiores publicistas da época atual. No seu país, onde aliás se agrupam grandezas de todo o gênero e muitas vezes numa só colina aninha-se um bando de águias, passa ele sem contestação pelo mais vasto conhecedor do direito público inglês [...] As obras de Gneist, consagradas ao estudo dessa matéria, quase tornam inúteis as dos próprios escritores da Grã-Bretanha, sobrepujando-as em profundidade de análise e extensão de vistas. Para tornar concebível e evidenciar essa verdade, basta advertir que os publicistas ingleses são todos tendenciosos, prismáticos, refletores de um partido a que pertencem [...] Compreende-se que o sábio professor de Berlim pôde bem evitar um tal defeito que não é pequeno. Já seria por si só uma excelência, quando a isto não se reunisse, como se reúne em grau superior, a genialidade científica de uma pesquisa própria, fecunda e infatigável, no meio de uma erudição pasmos (Barreto, 2012, p. 231 *apud* Godoy, 2016, p. 446).

Gneist é amplamente referenciado por Tobias Barreto e sua obra mais influente é justamente a intitulada “*Selfgovernment-communalverfassung und verwaltungsgnsgericht in England*”, datada de 1871. Essa obra gerou um enorme debate entre Tobias Barreto e Jose Higino Duarte Pereira sobre a tradução exata da palavra “*Obrigkeit*” do seu texto original alemão e, também, sobre a essência do *selfgovernment* na tradição jurídica inglesa. Na edição de 30 de março de 1996 do jornal “Diário de Pernambuco”, disponível em consulta à hemeroteca, Luiz do Nascimento escreve “Tobias Barreto versus Jose Higino”, resumindo o embate que se iniciou porque José Higino apresentou uma tese em torno da “essência do *selfgovernment*”, baseada na obra de Gneist, quando Tobias Barreto alegava, então, que a doutrina esposada não se encontrava, senão em termos diferentes, nos livros do jurisconsulto alemão. Assim, por meio dos jornais “A Província” e “Jornal de Recife”, ambos travaram um intenso debate sobre o tema, no qual Tobias acusava Jose Higino de interpretar erroneamente a teoria de Gneist, fazendo um verdadeiro arremedo de diversas obras alemãs com tradução precária, adiantando que o conceito era bem tratado pelo outro candidato, o bacharel Alcedo Marrocos. Furioso, Tobias Barreto chama José Higino de “bestalhão vulgar”, “sendeiro” e “imbecil” (Nascimento, 1966).

A utilização da obra de Gneist por Tobias Barreto não se resume a essa discussão. Ao tratar do poder imperial, o autor faz uso recorrente de Gneist, em especial de seus comentários sobre a constituição inglesa, argumentando que o Brasil havia apenas copiado suas instituições, de forma inadequada, pois o organismo social brasileiro não era o mesmo do britânico (Godoy,

2016). Revela-se, mais uma vez, a inclinação historicista e cultural do pensamento de Tobias Barreto, a qual, evidentemente, influenciou a construção do pensamento da Escola de Recife.

Moraes Godoy segue explicando que o quarto autor mais citado por Tobias Barreto é outro discípulo de Savigny: Johann Kaspar Bluntschli (1808-1888). A obra de Bluntschli é reconhecida para além da Alemanha, pois seus principais livros foram traduzidos para o inglês e para o francês (são as obras “The theory of the state”, de 1885, e “Le droit public general”, de 1880). Bluntschli, portanto, influencia sobremaneira o pensamento da Escola de Recife.

A influência desses autores sobre essa geração pode ser empiricamente comprovada de outra forma: a partir de consulta ao catálogo das obras existentes naquela faculdade entre os anos de 1850 e 1930. Segundo o documento, a biblioteca mantinha dois exemplares da segunda edição do livro “La Politique”, de autoria de Bluntschli, de 1883; mais três de “Théorie Générale de l’état”, uma de 1881 e duas de 1891; depois o número significativo de onze exemplares de “Deutsches Staats-Wörterbuch”, escrito por Bluntschli em coautoria com Karl Brater; mais três exemplares de “Le droit public général”, duas de 1881 e uma de 1885; e, por fim, uma edição de 1886 de “Le droit international codifié”.

De Gneist, mais cinco exemplares de obras em alemão, sendo que um deles é justamente a obra “Selfgovernment Communalverfassung und Verwaltungsgerichte in England”, de 1871. Por fim, anota-se que a quantidade de livros em alemão daquela biblioteca é muito superior se comparada ao catálogo da biblioteca da Faculdade de São Paulo, a sugerir a grande influência dos germanistas, certamente responsáveis por fazerem chegar ao local a referida bibliografia⁵.

É desse universo acadêmico a formação dos três administrativistas brasileiros cujas obras serão, mais adiante, analisadas. A formação desses autores na Faculdade de Direito de Recife, com intensa inclinação germânica graças à interferência de Tobias Barreto e Silvio Romero, influenciou significativamente a estrutura textual e a postura ideológica de suas obras — uma vez que analisam os conceitos a partir da obra de Bluntschli, que realiza um apanhado geral dos mesmos conceitos a partir dos alemães Rudolf Gneist (o segundo autor mais citado por Tobias Barreto), Lorenz von Stein e Hermann Rösler. É o que se verá.

3 A teoria de Bluntschli

Embora nascido na Suíça, Johann Kaspar Bluntschli (1808-1888) se tornou conhecido principalmente na Alemanha, ao estudar e lecionar em Berlim e Bonn, e por isso sua obra é

⁵ O catálogo foi enviado por e-mail para esta pesquisadora diretamente da biblioteca da hoje Universidade Federal de Pernambuco.

normalmente identificada dentro do círculo de produção acadêmica germânico, de base positivista sociológica. Discípulo de Savigny, desenvolveu uma teoria orgânica do Estado, tendo como principal obra “*Lehre vom modernen Staat*”, de 1875, traduzida para o inglês como “*The Theory of the State*”, com sua primeira publicação traduzida em 1895.

A ideia central da teoria de Estado formulada por Bluntschli concentra-se no argumento de que o Estado não é uma máquina morta ou sem vida, mas uma estrutura orgânica, contradizendo visões mecanicistas e matemáticas da teoria do Estado daquele período e rejeitando assim sua estrutura atomística. O autor aponta que essa visão atomística ignora as partes individuais do Estado, esse que é, indiretamente, uma produção humana⁶.

Como visto, Bluntschli era o quarto autor de matriz germânica mais citado por Tobias Barreto. No caso aqui em estudo, a obra que serve de base aos autores brasileiros da Primeira República não é o clássico “*Lehre vom modernen Staat*”, mas a obra posterior, datada de 1876, e intitulada “*Politik Als Wissenschaft*”. Encontra-se facilmente na internet a versão original em alemão desse texto (Bluntschli, 1876b), porém os administrativistas brasileiros aqui estudados fazem uso da versão em francês do livro, também escrita por Bluntschli, mas traduzida por M. Armand de Riedmatten, datada de 1883 e denominada “*La Politique*”.

Para fins comparatistas, será utilizada a versão original em alemão do texto, com auxílio da sua tradução francesa, indicando, quando necessário, as divergências entre o texto alemão e o francês. É necessário considerar, inicialmente, que se trata de uma obra datada originalmente de 1876 — com versão francesa de 1883 — e de traduções realizadas pelos administrativistas brasileiros a partir de 1914, ou seja, com a diferença de mais de 30 anos entre as edições, o que sugere, evidentemente, alterações no cenário político ao redor dos textos.

Além disso, as obras possuem objetivos totalmente diferentes. “*Politik Als Wissenschaft*” é, como o próprio nome evidencia, um tratado sobre política, sobre o Estado como um organismo vivo, e não sobre direito. O direito, em especial o direito administrativo, são temas que tangenciam os demais, mas não seu objetivo principal de estudo. Essas informações, como a data de publicação, as divergências entre traduções e o objeto principal do texto são consideravelmente importantes, pois, como já evidenciado por Carlos Petit (2021), considerar as características externas de um texto ou de um livro jurídico talvez ajude a melhorar sua leitura, o que, de fato, é verificado nesta pesquisa.

⁶ “To him, the state is not a dead machine or a lifeless tool. The state has an organic structure, yet the organic structure of the state, which had been overlooked by political scientists, was acknowledged by the German school of historical jurists. This viewpoint not only contradicts with the mathematical and mechanical account of the state but also rejects that it has an atomistic structure. Bluntschli points out that the atomistic approaches ignore the unity of individuals; the state is indirectly a human production, and that it is not a natural organism but a copy of those organisms” (Sakli, 2013, p. 158).

A discussão sobre *self-government* vem inserida no “Zweites Buch”, tomo destinado ao estudo de “Ideias Políticas Modernas”⁷. É o último ponto do capítulo, tendo como itens anteriores as discussões sobre liberdade, igualdade, civilização e ainda nacionalidade e humanidade⁸. A localização da discussão no livro é importante, pois já sugere ser um estudo muito mais voltado às questões teórico-formais do que eminentemente relacionadas às questões burocráticas e de direito administrativo, como foi, na sua tradução brasileira, o uso do termo descentralização administrativa.

Bluntschli inicia explicando que tanto os ingleses como os norte-americanos têm orgulho de seu *self-government*: os primeiros de terem inicialmente entendido o conceito e aplicado na prática; e os segundos de o terem desenvolvido de uma forma popular. Afirma, também, que o *self-government* dos ingleses possui um caráter aristocrático, enquanto os americanos desempenham um *self-government* eminentemente democrático, exercido pelos cidadãos comuns⁹.

Também concorda que de fato os termos foram cunhados pela primeira vez pelas nações anglo-saxônicas, de modo que não há palavras que possam, em alemão, refletir com exatidão os significados de *self-government* e, também, o conceito colateral *self-administration*, uma vez que “‘*Selbstregierung*’ und ‘*Selbstverwaltung*’ sind enger und haben eine veränderte Bedeutung”, ou seja, são restritas e têm um significado diferente¹⁰.

Na verdade, Bluntschli enfatiza que embora o desejo de *self-government* e *self-administration* seja, muitas vezes, ruidosamente ouvido entre os alemães, não seria fácil concordar sobre o significado dessa ideia, até porque os publicistas alemães pensam coisas muito diferentes quando utilizam a mesma palavra. Os ingleses e americanos, quando falam de *self-government*, não pensam em um contraste necessário entre o governo do Estado e a administração do Estado, normalmente usando essa palavra para designar um certo tipo de governo estatal e administração estatal. Para ele, ingleses e norte-americanos também não pensam na diferença entre constituição e administração, chamando ambas de *self-government*, se apenas for visível a participação e a atividade da aristocracia ou dos cidadãos¹¹.

⁷ “Moderne politische Ideen”.

⁸ “Freiheit”, Gleichheit”, “Civilisation” e ainda “Nationalität und Humanität (Internationalität)”.

⁹ “1. Die Engländer und die Nordamerikaner sind beide stolz auf ihr ‘Selfgovernment’. Die Engländer rühmen sich, zuerst das Selfgovernment begriffen und praktisch angewendet zu haben; die Nordamerikaner rühmen sich, dasselbe volks thümlich ausgebildet zu haben. Das englische Selfgovernment hat einen aristokratischen Charakter; die Gentry ist in dem selben besonders thätig. Das amerikanische Selfgovernment wird von schlichten Bürgern geübt; es hat eher einen demokratischen Charakter” (Bluntschli, 1876b, p. 78-79).

¹⁰ “Selbstregierung” e “Selbstverwaltung” são mais restritas e menos precisas, nossos jornalistas as usam em sentidos muito diferentes.

¹¹ “In der That, der Begriff und das Wort sind zunächst von den angel- sächsischen Nationen ausgeprägt. Die deutsche Sprache hat keinen Ausdruck, der den Sinn desselben genau wiedergibt. Unsere Ausdrücke ‘Selbstregierung’ und ‘Selbstverwaltung’ sind enger und haben eine veränderte Bedeutung. Wenn daher auch unter uns das Verlangen nach

Na sequência, explica que o Parlamento inglês e o Congresso norte-americano são, de acordo com o seu uso linguístico, instituições de *self-government*, mas também designam o governo dos ministros ingleses, que emergem da maioria do Parlamento e, portanto, têm a confiança dos representantes do povo. Além disso, a participação dos jurados na administração da justiça é considerada por eles como uma extensão do *self-government* e, da mesma forma, a administração da polícia pelos juízes de paz. No entanto, o *self-government* não se limita à constituição e administração do Estado e não está apenas relacionado com as funções do Estado, pois aplica-se também às associações sociais e corporações de todos os tipos, na medida em que os participantes e membros determinam livremente a sua própria organização e administram os seus próprios interesses. Veja-se então que, para Bluntschli, nessa versão inglesa não se pensa muito em divisões entre constituição e administração, chamando a ambas de *self-government*, mas assim também o júri, a administração da polícia estatal e os juízes de paz¹².

A próxima constatação de Bluntschli é muito importante, de que, em contraste com esse *self-government*, há uma organização e administração geridas exclusivamente de cima para baixo (ou de fora), em que as decisões são tomadas exclusivamente pela autoridade soberana de funcionários profissionais, sem a participação de cargos civis honoríficos ou gabinetes de representação. O autor explica que o *self-government* pressupõe uma organização, uma comunidade organizada de membros. Para exemplificar a questão da liberdade, o autor indica que o *self-government* poderia ser atribuído à igreja na medida em que ela se organiza e administra seus assuntos de forma independente, mas nem mesmo a Igreja Católica Romana

Selbstregierung und Selbstverwaltung gegenwärtig sich oft und laut vernehmen lässt, so ist es doch nicht leicht, sich über den Sinn dieser Idee zu verständigen und denken sich unsere Publicisten ganz verschiedene Dinge bei demselben Wort” (Bluntschli, 1876b, p. 79)

¹² “Engländer und Amerikaner denken, wenn sie von Self government reden, nicht an einen nothwendigen Gegensatz zur Statsregierung und Statsverwaltung. Sie bezeichnen mit jenem Worte ganz gewöhnlich eine bestimmte Art der Statsregierung und Statsverwaltung. Sie denken dabei auch nicht an den Unterschied von Verfassung und Verwaltung; sie nennen beide Selfgovernment, wenn nur dabei die Theilnahme und die Thätigkeit der Aristokratie oder der Bürger sichtbar wird. Das englische Parlament und der nordamerikanische Congress sind nach ihrem Sprachgebrauch Institutionen des Selfgovernment. Sie nennen aber auch die Regierung der englischen Minister, welche aus der Mehrheit des Parlaments hervorgehen und insofern das Vertrauen der Volksvertretung haben, und die Regierung des von dem repräsentativen Wahlkörper gewählten Präsidenten der Union Organe des Selfgovernment. Die Theilnahme der Geschwornen an der Rechtspflege gilt ihnen ferner als eine Aeuszerung des Selfgovernment; und ebenso die Polizeiverwaltung durch die Friedensrichter. Das Selfgovernment ist aber nicht auf die Statsverfassung und die Statsverwaltung beschränkt und wird nicht blos auf statlichen Functionen bezogen. Es findet auch auf gesellschaftliche Vereine und auf Körperschaften aller Arten insofern Anwendung, als die Theilnehmer und Mitglieder der selben in freier Weise ihre Ordnung selber bestimmen und ihre Interessen selber verwalten. Den Gegensatz dieses Selfgovernment bildet eine Organisation und Verwaltung, welche lediglich von oben her oder von ausen her geleitet wird, in welcher ausschliesslich die obrigkeitliche Autorität der Berufsbeamten, ohne Mitwirkung von bürgerlichen Ehrenämtern oder Repräsentativämtern entscheidet [...] Aber nicht jede Selbstthätigkeit der Bürger gilt als Selfgovernment und auch dann nicht immer, wenn sie sich auf gemeinsame öffentliche Angelegenheiten bezieht. Die Zeitungen, die wissenschaftlichen Bücher, die Predigten, selbst die öffentliche Meinung sind keine Organe des Selfgovernment, wenn gleich sie auf das Gemeinleben eine Wirkung äussern und freier Selbstbestimmung entspringen und in Selbstthätigkeit sich äussern. Selfgovernment setzt eine Organisation voraus, die Gliederung einer Gemeinschaft; jene Aeuszerungen aber offenbaren zunächst nur die Gedanken und den Willen der Individuen, die sich äussern” (Bluntschli, 1876b, p. 80-81).

está organizada nesse espírito, uma vez que o Papa — autoridade absoluta — não permite que os sacerdotes e muito menos os leigos ajam livremente¹³.

Por conta dessa estreita ligação entre *self-government* e participação popular, Bluntschli afirma justamente que os cidadãos não querem ser tratados como coisas a serem gerenciadas pelo Estado, mas como participantes dessa organização comum, uma vez que o *self-government* é inequivocamente caracterizado por uma ideia republicana de autoajuda, no sentido antigo da palavra. Os cidadãos não querem se ver como meros objetos do cuidado governamental e administrativo de suas autoridades e funcionários públicos profissionais, tendo uma participação não só no trabalho e responsabilidade comuns, mas também nos direitos e deveres da comunidade ou de sua associação. Por isso, para Bluntschli, a diferença entre o governo autônomo inglês e o americano está apenas no cumprimento diferente, não na sua essência, pois enquanto no inglês as classes nobres exercem a cooperação (participação), no americano são as classes do povo¹⁴.

O autor desenvolve, então, o argumento de que, embora as instituições individuais de *self-government* inglês e americano não possam ser simplesmente transferidas para as condições continentais — fazendo referência à Alemanha, pois ali não se tem uma aristocracia como a aristocracia inglesa, tampouco as relações democráticas existentes na América do Norte —, é possível adaptar a ideia básica de *self-government*, de participação e “autoatividade” dos cidadãos em todos os assuntos públicos e empresariais comuns, em contraste com o mero

¹³ “Engländer und Amerikaner denken, wenn sie von Self-government reden, nicht an einen nothwendigen Gegensatz zur Statsregierung und Statsverwaltung. Sie bezeichnen mit jenem Worte ganz gewöhnlich eine bestimmte Art der Statsregierung und Statsverwaltung. Sie denken dabei auch nicht an den Unterschied von Verfassung und Verwaltung; sie nennen beide Selfgovernment, wenn nur dabei die Theilnahme und die Thätigkeit der Aristokratie oder der Bürger sichtbar wird. Das englische Parlament und der nordamerikanische Congress sind nach ihrem Sprachgebrauch Institutionen des Selfgovernment. Sie nennen aber auch die Regierung der englischen Minister, welche aus der Mehrheit des Parlaments hervorgehen und insofern das Vertrauen der Volksvertretung haben, und die Regierung des von dem repräsentativen Wahlkörper gewählten Präsidenten der Union Organe des Selfgovernment. Die Theilnahme der Geschwornen an der Rechtspflege gilt ihnen ferner als eine Aeuszerung des Selfgovernment; und ebenso die Polizeiverwaltung durch die Friedensrichter. Das Selfgovernment ist aber nicht auf die Statsverfassung und die Statsverwaltung beschränkt und wird nicht bloß auf statlichen Functionen bezogen. Es findet auch auf gesellschaftliche Vereine und auf Körperschaften aller Arten insofern Anwendung, als die Theilnehmer und Mitglieder der selben in freier Weise ihre Ordnung selber bestimmen und ihre Interessen selber verwalten. Den Gegensatz dieses Selfgovernment bildet eine Organisation und Verwaltung, welche lediglich von oben her oder von außen her geleitet wird, in welcher ausschliesslich die obrigkeitliche Autorität der Berufsbeamten, ohne Mitwirkung von bürgerlichen Ehrenämtern oder Repräsentativämtern entscheidet [...] Aber nicht jede Selbstthätigkeit der Bürger gilt als Selfgovernment und auch dann nicht immer, wenn sie sich auf gemeinsame öffentliche Angelegenheiten bezieht. Die Zeitungen, die wissenschaftlichen Bücher, die Predigten, selbst die öffentliche Meinung sind keine Organe des Selfgovernment, wenn gleich sie auf das Gemeinleben eine Wirkung äussern und freier Selbstbestimmung entspringen und in Selbstthätigkeit sich äussern. Selfgovernment setzt eine Organisation voraus, die Gliederung einer Gemeinschaft; jene Aeuszerungen aber offenbaren zunächst nur die Gedanken und den Willen der Individuen, die sich äussern” (Bluntschli, 1876b, p. 80-81).

¹⁴ “Die Bürger wollen sich nicht als bloßen Gegenstand der Regierungs- und Verwaltungssorge ihrer Obrigkeit und der Berufsbeamten behandeln lassen, sondern selber mitwirken zu der Verwaltung ihrer gemeinsamen Angelegenheiten. Sie haben einen Antheil an der Arbeit und an der Verantwortlichkeit, aber auch an den Rechten wie an den Pflichten des Gemeinwesens oder ihres Verbandes. Der Unterschied des englischen von dem amerikanischen Selfgovernment liegt nur in der verschiedenen Erfüllung, nicht in einem verschiedenen Wesen des Begriffs. Dort üben die vornehmen Classen diese Mitwirkung aus, hier die grossen Volksclassen” (Bluntschli, 1876b, p. 81).

paternalismo autoritário e burocrático das autoridades. Ou seja, é possível aplicar a essência desse *self-government* nos Estados europeus pelo desenvolvimento da constituição representativa e da múltipla participação de elementos representativos na administração. Assim, os Estados continentais europeus também fariam uso do sistema estatal, que se tornou mais livre com o *self-government*.

O estado livre do povo é, na verdade, um estado com *self-government*, porque nele todo o povo, pelos seus representantes, participa na autodeterminação e na autodecisão dos assuntos públicos¹⁵. Vê-se que Bluntschli se dedica a esclarecer que há uma diferença entre o *self-government* de matriz inglesa e norte-americana para aquele dos Estados continentais europeus, mas que é possível adaptá-lo a essa realidade. Finalizando esse primeiro tópico de apresentação do que o autor entende por *self-government*, no segundo ponto, Bluntschli indica que “Enger als dieser Begriff des Selfgovernment ist die Vorstellung, welche der deutsche Sprachgebrauch mit dem Wort ‘Selbstverwaltung’ verbindet” (Bluntschli, 1876b, p. 82)¹⁶.

A partir desse ponto, Bluntschli sintetiza os três pensamentos principais sobre o assunto a partir dos doutrinadores alemães Rudolf Gneist, Lorenz von Stein e Hermann Rösler: o autor usa o termo “*Selbstverwaltung*” e não *self-administration*, como faz a versão francesa da obra do suíço. Apesar de parecer inocente, a troca realizada pelo próprio tradutor francês reforça o caráter criativo e até inventivo das traduções e reverbera na apropriação que, anos mais tarde, os administrativistas brasileiros farão sobre os termos.

Em um primeiro esforço de conceituação, Bluntschli indica que a *Selbstverwaltung* exclui a legislação, o governo e a administração da justiça, pensando agora apenas em um sentido mais restrito — nos níveis médio e inferior —, nos municípios, distritos administrativos e distritos governamentais. Depois, pensa nas organizações sociais que recebem suas ordens do Estado¹⁷.

¹⁵ “Wenn gleich einzelne Institutionen des englischen und amerikanischen Selfgovernment nicht auf unsere continentalen Verhältnisse übertragbar sind; — wir haben weder eine Aristokratie wie die englische gentry, noch ist bei uns die Selbsthilfe in dem Grade entwickelt, wie in Nordamerika — so ist der Grundgedanke des Selfgovernment, die Theilnahme und Selbstthätigkeit der Bürger an allen gemeinsamen öffentlichen und körperschaftlichen Angelegenheiten, im Gegensatz zu bloßer autoritativer und bureaukratischer Bevormundung der obrigkeitlichen Aemter, aber im Anschluss an die Statsordnung auch auf unsere Staten. und unsere gesellschaftlichen und körperschaftlichen Verbände wohl anwendbar. Durch die Ausbildung der Repräsentativverfassung und durch die vielfältige Betheiligung der repräsentativen Elemente an der Verwaltung haben auch die europäischen Continentalstaten das freier gewordene Statswesen mit Self government erfüllt und gehoben. Der freie Volksstat ist in Wahrheit ein Stat mit Selfgovernment, weil in ihm das ganze Volk durch seine Repräsentanten an der Selbstbestimmung und Selbstentscheidung über die öffentlichen Angelegenheiten Theil hat” (Bluntschli, 1876b, p. 81-82).

¹⁶ Um pouco mais restrito do que esse conceito de *self-government* é o que a língua alemã chama de “Selbstverwaltung” (*self-administration*) (Bluntschli, 1876b).

¹⁷ “Er schlieszt die Gesetzgebung, die Regierung, die Rechts-pflege, die als Selbstregierung der Selbstverwaltung gegenübergestellt werden, von dieser aus und denkt dabei nur einmal an die Statsverwaltung im engern Sinn auf den mittleren und unteren Stufen, der Gemeinden, Amtskreise, Regierungsbezirke, sodann an die gesellschaftlichen Verbände, welche vom Stat aus ihre Ordnung empfangen” (Bluntschli, 1876b, p. 82).

Para Bluntschli, o autor alemão Gneist estudou o instituto da *Selbstverwaltung* melhor do que os próprios ingleses ou americanos. Entende *self-government* (e aqui Bluntschli altera o termo *Selbstverwaltung* para *self-government*) como um campo mais restrito entre o governo estadual e a pura administração privada. Trata-se, para Gneist, da conexão orgânica entre Estado e sociedade. Gneist está pensando principalmente na estrutura intermediária entre o governo estadual e as instituições puramente locais, das municipalidades e das organizações privadas, ou seja, considera os condados e seus juízes de paz como a expressão mais clara do *self-government* inglês. Com o desenvolvimento e avanço de sua teoria, a administração das municipalidades acabou por ser classificada como *Selbstverwaltung*, na medida em que era regulamentada pelo direito público e ficava restrita aos condados, cidades e vilas, que se tornaram os seus centros. Esses lugares, assim, tornavam-se as localidades mais distantes e estreitas da *Selbstverwaltung*¹⁸.

Segue Bluntschli, afirmando que segundo Gneist o *self-government* (novamente aqui uma troca entre *Selbstverwaltung* e *self-government*), na opinião de Gneist, é a “administração interna dos condados e comunidades locais de acordo com as leis do país por meio de cargos de honra pessoais, com seus custos arrecadados através de impostos sobre a propriedade comunal” (Bluntschli, 1876b, p. 83)¹⁹. Todo *self-government*, para Gneist, é produto de legislação positiva e não de direito consuetudinário. Nos períodos anteriores, identifica-se nas nomeações reais dos juízes de paz uma característica desse *self-government*.

Agora, trocando novamente a palavra para *Selbstverwaltung*, segue Bluntschli afirmando que Gneist não deixa de reconhecer a conexão interna entre essa e a constituição parlamentar do império. Ao contrário, Gneist enfatiza que o parlamento imperial tem sua base sólida na *Selbstverwaltung* dos condados e dos municípios, considerando que somente uma nação acostumada à atividade pública por meio da *Selbstverwaltung* e com prática nela pode ter a capacidade de participação parlamentar na direção e ordem do Estado²⁰.

¹⁸ “(A) Rudolf Gneist, welcher die geschichtliche und juristische Erforschung der englischen Selbstverwaltung mehr gefördert hat, als irgend ein englischer oder ein anderer Publizist, versteht unter Selfgovernment ein engeres Gebiet . zwischen der eigentlichen Statsregierung und der reinen Privatverwaltung. Er nennt so ‘die organische Verbindung von Stat und Gesellschaft.’ Er denkt vorzugsweise an den Zwischenbau zwischen der Reichsregierung und den bloß örtlichen Einrichtungen der Gemeinden und den Privatverwaltungen; d. h. er betrachtet die Grafschaftsverbände mit ihren Friedensrichterämtern als den deutlichsten Ausdruck des englischen Selfgovernment. Aber in der Aus- und Fortbildung seiner Theorie hat er doch die örtliche Selbstverwaltung innerhalb der Gemeinden, wenn sie zugleich durch das Gesetz und das öffentliche Recht normiert ist, herbeigezogen. Landschaften, Kreise, Städte, Dörfer sind so weitere und engere Sitze der Selbstverwaltung” (Bluntschli, 1876b, p. 82-83).

¹⁹ “Selfgovernment ist, nach seiner Auffassung, ‘innere Landesverwaltung der Kreise und Ortsgemeinden nach den Gesetzen des Landes durch persönliche Ehrenämter, unter Aufbringung der Kosten durch communale Grundsteuern” (Bluntschli, 1876b, p. 83).

²⁰ “Mit größtem Nachdruck hebt Gneist den statlichen Ursprung und Charakter der englischen und überhaupt jeder wohl organisierten Selbstverwaltung hervor, im Gegensatz zu dem Aufbau aus der Willkür der Gesellschaft. Selfgovernment ist, nach seiner Auffassung, ‘innere Landesverwaltung der Kreise und Ortsgemeinden nach den Gesetzen des Landes durch persönliche Ehrenämter, unter Aufbringung der Kosten durch communale Grundsteuern. Alles Selfgovernment ist das

Gneist acaba por separar nitidamente a *Selbstverwaltung* estatutária por meio de cargos oficiais honorários, de acordo com as leis positivas da administração privada das sociedades anônimas ou outras associações. O autor reconhece (com lamento) que as tendências e costumes dessas últimas associações privadas, de praticar e controlar a economia comum por meio de administradores eleitos e conselhos administrativos eleitos, também influenciaram a *Selbstverwaltung* do Estado nos últimos tempos. Na Inglaterra, inclusive, essas tendências e costumes abalaram a estrutura firme do antigo *self-government* autônomo em certas localidades, trazendo incerteza, flutuações, mudanças e incompetência, até mesmo para a administração da polícia por meio de administradores e comitês eleitos²¹.

Complementa, ainda baseado na teoria de Gneist, que essa relativa demarcação entre o que é *Selbstverwaltung* estatal e administração puramente privada é, obviamente, uma demarcação conveniente (oportuna, útil ou adequada). É preciso estar sempre atento para a conexão interna em que a *Selbstverwaltung* se encontra, na área intermediária em que estão os interesses sociais e as instituições estatais — em que eles se combinam e se complementam, de um lado com a administração do Estado e do outro com a vida privada dos cidadãos²².

Arremata Bluntschli, na sequência, que a ideia central de Gneist de que a *Selbstverwaltung* se baseia na ligação e interrelação entre o Estado e a sociedade é, enfim, uma ideia extremamente proveitosa. De fato, a tarefa da *Selbstverwaltung* é atender aos propósitos comuns de tal forma que a justiça do Estado, a ordem e a responsabilidade do Estado, o dever oficial do Estado e os deveres públicos, em geral, sejam plenamente exercidos. Ao mesmo tempo, precisa ser plenamente exercida a livre atividade dos cidadãos, sua disposição de fazer sacrifícios, seus talentos, conhecimentos e perspicácia comercial, seu senso de virtudes cívicas

Erzeugnisz der positiven Gesetzgebung, nicht eines Gewohnheitsrechts. In den früheren Darstellungen sieht er sogar in der königlichen Ernennung der Friedensrichter ein Hauptmerkmal des Self government. Den inneren Zusammenhang dieser Selbstverwaltung mit der parlamentarischen Verfassung des Reichs verkennt Gneist nicht. Er hebt im Gegentheil nachdrücklich hervor, dass das Reichsparlament in der Selbstverwaltung der Grafschaften und Gemeinden seine feste Grundlage habe und dass nur eine Nation, die durch die Selbstverwaltung an öffentliche Thätigkeit gewöhnt und darin geübt sei, die Fähigkeit haben könne zu parlamentarischer Theilnahme an der Leitung und Ordnung des Stats" (Bluntschli, 1876b, p. 83).

²¹ "Gneist trennt diese statliche Selbstverwaltung durch Ehrenämter nach Gesetzen scharf ab von der privaten Verwaltung der Actiengesellschaften und anderer Vereine. Aber er beklagt es, dass die Neigungen und Sitten der Privatgesellschaften, durch gewählte Administratoren und gewählte Verwaltungsräthe die gemeinsame Wirthschaft zu üben und zu controliren, auch auf die statliche Selbstverwaltung in neuerer Zeit eingewirkt, und sogar in England den festen Bau des alten Selfgovernment an manchen Stellen gelockert, auf gelöst und durch gewählte Verwalter und Ausschüsse Unsicherheit, Schwankungen, Wechsel, Unfähigkeit selbst in die Polizeiverwaltung gebracht habe" (Bluntschli, 1876b, p. 84).

²² "Die relative Abgrenzung des Gebietes der eigentlichen Selbstverwaltung sowohl gegenüber der Selbstregierung des Stats, als gegenüber der reinen Privatverwaltung der Gesellschaften und Vereine ist offenbar zweckmässig. Nur muss man sich dabei des inneren Zusammenhangs stets bewusst bleiben, in welchem die Selbstverwaltung auf dem Zwischengebiet, wogesellschaftliche Interessen und statliche Einrichtungen sich begegnen, verbinden und ergänzen, nach der einen Seite mit der Statsverfassung und Statsverwaltung, nach der andern Seite mit dem Privatleben der Bürger sich befindet" (Bluntschli, 1876b, p. 84).

e as relações de confiança entre os concidadãos, se desenvolvendo de forma desinibida para que enriqueçam e revitalizem a administração²³.

É importante destacar que, mesmo elogiando a obra de Gneist, Bluntschli não deixa de fazer uma ressalva: ele entende que Gneist acabou “obscurecendo” um caráter importante da *Selbstverwaltung*, a virtude cívica. É que, apesar do mérito de Gneist de fortalecer o elemento estatal do conceito em estudo, ao realizar esse intento ele teria sido “zeloso demais”, a ponto de suprimir e obscurecer a questão principal, que é essa autoatividade cívica. Bluntschli entende que a nomeação real — ponto evidenciado por Gneist — é mais um efeito secundário da antiga realeza do que, de fato, uma consequência da *Selbstverwaltung*. Para Bluntschli, então, compreender até que ponto nomeações e eleições funcionam e complementam-se nos mais variados Estados vai depender da constituição do país, dos costumes do povo, da educação política e social. Ou seja, para Bluntschli, na República a *Selbstverwaltung* assumirá “uma cor diferente” do que sob o regime monárquico²⁴.

Antes de avançar, é necessário realizar dois apontamentos: a tradução francesa dessas páginas é em alguns pontos reduzida se comparada à versão alemã, talvez pela própria riqueza de detalhes da língua germânica, de modo que a melhor compreensão do tema vem na versão alemã; e, ao realizar a crítica de Stein, Bluntschli já antecipa o que será, depois, o argumento principal dele próprio sobre a diferença entre *self-government* e *Selbstverwaltung*, considerando as características “orgânicas” dessa última.

Agora, Bluntschli passa a tratar do conceito de Lorenz von Stein sobre o tema: a *Selbstverwaltung* não é um princípio, mas um organismo, o órgão permanente do poder

²³ “Der Grundgedanke von Gneist, dasz die Selbstverwaltung auf der Verbindung und der Wechselbeziehung von Stat und Gesellschaft beruhe, ist überaus fruchtbar. In der That ist es die Aufgabe der Selbstverwaltung, für die gemeinsamen Zwecke so zu sorgen, dasz die statliche Ge rechtigkeit, die statliche Ordnung und Verantwortlichkeit, die statliche Amtspflicht, die öffentlichen Pflichten überhaupt in vollem Masze geübt werden und zugleich die freie Thätigkeit der Bürger, die Opferwilligkeit derselben, die Talente, Kennt nisse und die Geschäftsgewandtheit derselben, der Sinn für Gemeinnütziges, die Bürgertugenden, die Vertrauensbeziehung en unter den Mitbürgern sich ungehemmt entwickeln und die Verwaltung bereichern und beleben” (Bluntschli, 1876b, p. 84-85).

²⁴ “Die gewöhnliche Meinung denkt bei der Selbstverwaltung fast nur an das zweite, gesellschaftliche Element. Eswar insofern ein Verdienst von Gneist, vorzugsweise auf das erste, statliche hingewiesen zu haben. Aber er ist in diesem Streben wohl zu eifrig vorgegangen bis zur Zurückdrängung und Verdunkelung der Hauptsache, nämlich der bürgerlichen Selbstthätigkeit. Die Selbstverwaltung kann doch nicht grund sätzlich auf der königlichen Ernennung zu ihren Aemtern beruhen, im Gegensatz zur Wahl. Die nordamerikanischen Friedensrichter gehören nicht minder zur Selbstverwaltung als die englischen Friedensrichter, wenn gleich jene von unten her gewählt, diese vom Könige ernannt sind. In England selber hat die Ernennung des Königs nur die formale Bedeutung einer höheren Autorisation und einer Ehre. Dem Wesen nach bestimmen die reichen Rittergutsbesitzer der aristokratischen Gentry, welche sich den öffentlichen Geschäften widmen und diese aus persönlicher Neigung und der Standes sitte gemäsz auf ihre Kosten besorgen, sich selber zu die sen Aemtern. Die königliche Ernennung ist mehr eine Nach wirkung des alten normannischen Lehenskönigthums, als eine Folge des Princips der Selbstverwaltung. Die englische Aristokratie ist klug genug, ihre Amtsgewalt durch das königliche Ansehen bestätigen und weihen zu lassen. Die Polizeigewalt, welche die Friedensrichter üben, ist überdem ihrem Wesen nach Statsgewalt, nicht sociale Sorge. In wiefern daher Ernennung und Wahl neben einander wirken und sich ergänzen, das hängt von der Verfassung eines Landes, von den Volkssitten, von der politischen und socialen Bildung ab. In wiefern daher Ernennung und Wahl neben einander wirken und sich ergänzen, das hängt von der Verfassung eines Landes, von den Volkssitten, von der politischen und socialen Bildung ab. In der Republik wird die Selbstverwaltung eine andere Färbung erhalten als in der Monarchie” (Bluntschli, 1876b, p. 85-86).

executivo. Por um lado, Stein apresenta a *Selbstverwaltung* de forma ainda mais decisiva como o espírito do poder estatal, explicando-o como o organismo independente do poder executivo; por outro lado, ele o restringe novamente ao enfatizar seu significado local. Ele a explica como “a participação da cidadania estatal na administração local, que aparece como uma organização administrativa independente com seu próprio conteúdo, sua própria função e seus próprios direitos” (Bluntschli, 1876b, p. 85).

A cidadania cívica livre e as condições de vida locais são suas condições básicas e, na visão de Stein, a referência à participação e à atividade dos cidadãos livres do Estado é uma verdade muito digna de nota, baseando a *Selbstverwaltung* na comunidade local. Ainda destaca que na comunidade local a *Selbstverwaltung* nunca foi completamente extinta e, em algumas áreas, continuou a ser praticada com grande liberdade e vigor, mesmo durante a administração autoritária dos últimos séculos absolutistas, sendo revitalizada e fortalecida pela primeira vez pela reforma urbana de Stein²⁵. Apesar de dar razão à Stein sobre a intensa participação popular na *Selbstverwaltung*, Bluntschli já registra sua principal crítica ao conceito: entregá-la ao Poder Executivo, fazendo com que o Poder Público fique exacerbado e se sobreponha às relações sociais, ameaçando a independência e autonomia dos movimentos individuais²⁶.

Por fim, Bluntschli se dirige ao estudo do tema a partir de Rösler, indicando que esse “vai ao extremo oposto”, pois baseia a *Selbstverwaltung* não no Estado, mas totalmente na conduta da própria sociedade, exigindo universalidade e unidade para sua expansão em todos os círculos sociais²⁷.

Para Bluntschli, porém, essa teoria de Rösler equipara-se à anarquia, pois não se pode separar totalmente a administração pública do próprio Estado e entregá-la diretamente à sociedade. O autor reconhece, no entanto, que Rösler entende a *Selbstverwaltung* como o exercício legítimo da liberdade social. Bluntschli conclui, então, que enquanto Gneist e Stein subordinam a *Selbstverwaltung* ao Estado em demasia, Rösler dá a ela uma “independência

²⁵ “b) Lorenz von Stein sagt, die Selbstverwaltung sei ein Organismus, nicht ein Princip, und meint damit, eskomme wesentlich auf die Organe der Selbstverwaltung an. Auf der einen Seite überliefert er die Selbstverwaltung noch entschiedener als Gneist der Statsgewalt, indem er sie als den selbst ständigen Organismus der vollziehenden Gewalt 'erklärt ,auf der andern beengt er sie hinwieder durch die Hervorhebung ihrer örtlichen Bedeutung. Er erklärt dieselbe als'die Theilnahme des Statsbürgerthums an der örtlichen Verwaltung, die als ein selbständiger Verwaltungsorganismus mit eigenem Inhalt, eigener Function und eigenem Rechte ausgerüstet auftritt. Das freie Statsbürgerthum und die örtlichen Lebensverhältnisse sind ihre Grundbedingungen” (Bluntschli, 1876b, p. 86).

²⁶ “Aber die Beschränkung auf örtliche Lebensverhältnisse, die auch Stein in der weiteren Ausführung nicht festhält, ist augenscheinlich zu enge. Die Ueberlieferung der Selbstverwaltung an die vollziehende Statsgewalt ist, trotz aller Vorbehalte der selbstthätigen Freiheit der Statsbürger, überaus gefährlich. Sie gibt der Regierungsgewalt eine Macht über die gesellschaftlichen Verhältnisse, die ihr von Statswegen nicht zukommt und schneidet die Lebenswurzeln freier Selbstverwaltung ab” (Bluntschli, 1876b, p. 87).

²⁷ “Hermann Rösler schlägt eine geradezu entgegen - gesetzte Richtung ein, indem er die Selbstverwaltung möglichst von der Unterordnung unter die statliche Polizeigewalt ablöst und auf die menschliche Gesellschaft gründet” (Bluntschli, 1876b, p. 87).

ameaçadora”, que pode chegar a destruir o próprio Estado. Ao considerar a autonomia social como a base real da *Selbstverwaltung*, Rosler enfatiza a oposição da sociedade ao Estado em vez de sua conexão com o Estado. Enfim, a visão de Gneist e Stein pode facilmente levar a uma subordinação exagerada da sociedade ao poder do Estado, que Rösler busca inversamente, ou seja, uma independência da sociedade que, contudo, acaba por ameaçar o Estado²⁸.

Resumidos os pensamentos dos três autores, com as suas respectivas críticas, Bluntschli passa então a realizar suas próprias conclusões sobre os conceitos, as resumindo em quatro pontos. No primeiro, indica que a *Selbstverwaltung* deve, necessariamente, ser distinguida do *self-government*, no sentido de que a primeira é mais restrita e o segundo trata da constituição e do governo do Estado no sentido mais amplo. Além disso, distingue os dois conceitos como um cuidado nos detalhes e minúcias da administração da justiça e na preservação da ordem jurídica contra violações. Reconhece, no entanto, que a *Selbstverwaltung* está intimamente ligada com a constituição livre de um estado popular e só é possível em um estado livre, tornando o povo capaz de se autogovernar. É a prática da *Selbstverwaltung* que possibilita o *self-government*²⁹.

A segunda conclusão de Bluntschli é de que a *Selbstverwaltung* não pode ser confundida com a simples administração privada, deixada ao livre arbítrio do cidadão, pois essa última deve ser organizada pelo Estado e regulada uniformemente pelo direito administrativo. O autor explica que, enquanto na Inglaterra a própria lei a detalha, na Alemanha os pormenores são explicados por decretos reais e estatutos autônomos. Entretanto, a ordem estatutária, em geral, e o controle estatutário são características essenciais da *Selbstverwaltung* e a distinguem da mera administração. O essencial é a organização geral do Estado e o seu controle, distinguindo-a, então, da administração privada³⁰. Veja-se que é a primeira vez que o autor usa a expressão

²⁸ “Die in der sittlichen, rechtlichen und natürlichen Anlage der Gesellschaft selbst ruhenden Kräfte werden von Rösler nachdrücklichst hervorgehoben. Indem er die sociale Selbstständigkeit als die eigentliche Grundlage der Selbstverwaltung betrachtet, macht er eher den Gegensatz der Gesellschaft zum State, als die Verbindung derselben mit dem State klar. Die Auffassung von Gneist und Stein kann leicht zu einer übertriebenen Unterordnung der Gesellschaft unter die Stats gewalt führen, die von Rösler einseitig verfolgt, umgekehrt zu einer Unabhängigkeit der Gesellschaft, durch welche der Stat bedroht wird” (Bluntschli, 1876b, p. 89).

²⁹ “(1) Die Selbstverwaltung im engeren Sinne kann von der Selbstregierung Selfgovernment () des States unterchieden werden, aber nur wie man die Verwaltung im engem Sinne von der Verfassung und Regierung des Stats im Groszen unterscheidet und überdem als Sorge im Einzelnen und Kleinen von der Rechtspflege, der Wahrung der Rechtsordnung gegen Verletzungen abtrennt. Aber man musz zugleich den Zusammenhang solcher Selbstverwaltung mit der freien Verfassung eines Volksstates festhalten und sich erinnern, dass diese Selbstverwaltung nur in einem freien State möglich ist und hinwieder die Uebung in der Selbstverwaltung das Volk zur Selbstregierung fähig macht” (Bluntschli, 1876b, p. 88-89).

³⁰ “(2) Diese Selbstverwaltung ist ferner von der reinen Privatverwaltung zu unterscheiden, welche der individuellen Willkür überlassen bleibt. Jene wird vom State geordnet und durch das Verwaltungsrecht gleichmässig bestimmt. Die detaillirte gesetzliche Normirung ist ein Merkmal der englischen Selbstverwaltung, nicht ebenso ein nothwendiges Merkmal der deutschen Selbstverwaltung, welche eher eine Normirung durch Verordnung und eine autonome Selbstordnung erträgt. Aber die statliche Ordnung im Groszen und die statliche Controle sind wesentliche Merkmale der Selbstverwaltung und unterscheiden sie von der Privatverwaltung” (Bluntschli, 1876b, p. 89).

“direito administrativo”, demonstrando que, de fato, até agora não se tratava de uma discussão sobre essa matéria.

O terceiro ponto da conclusão diz respeito à participação dos cidadãos: a essência da *Selbstverwaltung* deve ser reconhecida na participação ordenada e na autoatividade dos cidadãos do Estado, combinada com a ordem estatutária. Ela é, portanto, a conexão dos cidadãos com a ordem estatutária, a conexão da sociedade com o Estado e da liberdade cívica com o dever público³¹.

O quarto ponto de conclusão sobre a *Selbstverwaltung* vem no sentido de ser preferencialmente eficaz em associações locais, em que os cidadãos em seu local de residência podem participar dos assuntos comuns, e, em segundo lugar, nas associações mais amplas, mas ainda próximas dos distritos. Será rara nos círculos mais amplos de um distrito que compreende vários pontos (condado, departamento, distritos do sul da Alemanha) ou em uma província. Bluntschli esclarece que, caso haja um interesse comum em convocar todos os cidadãos, a *Selbstverwaltung* pode ocorrer em todo um país, nesse caso participando muitas pessoas conhecedoras de todas as regiões³².

Concluídas as afirmações de Bluntschli sobre a diferenciação entre *self-government* e *Selbstverwaltung*, inclusive com as características dessa última, o autor agora entra no último ponto do capítulo: as formas de organização da *Selbstverwaltung*. Ele explica que ela é “estatutariamente estabelecida e legalmente exercida” de três formas diferentes (Bluntschli, 1876b, p. 89)³³:

- a primeira forma seria transferir e conceder funções estatutárias aos cargos civis honoríficos, substituindo funcionários profissionais remunerados (o autor dá como exemplos juízes de paz ingleses e americanos, conselhos distritais prussianos em sua forma original, *juges de paix* franceses e suíços)³⁴;

³¹ “3) Das Wesen der Selbstverwaltung ist in der geordneten Theilnahme und Selbstthätigkeit der Statsbürger verbunden mit statlicher Ordnung zu erkennen. Selbstverwaltung ist daher Verbindung der Gesellschaft mit dem Stat, der bürgerlichen Freiheit mit der öffentlichen Pflicht” (Bluntschli, 1876b, p. 89).

³² “4) Die Selbstverwaltung ist vorzugsweise wirksam in den örtlichen Verbänden, indem am ehesten die Statsbürger an ihrem Wohnorte sich bei gemeinsamen Angelegenheiten theiligen können, in zweiter Reihe in den weiteren, aber noch nahen Verbänden des Amtskreises, seltener in den ausge dehnteren Kreisen eines mehrere Aemter umfassenden Bezirks Grafschaft (Departement, süddeutsche Kreise) oder einer Provinz. Aber sie ist auch möglich für ein ganzes Land, wenn gemeinsame Interessen eine gemeinnützige Betheiligung zahlreicher kundiger Männer aus allen Landesgegenden zusammenrufen” (Bluntschli, 1876b, p. 89).

³³ “3. Die Selbstverwaltung wird in drei verschiedenen Formen statlich eingerichtet und gesetzlich ausgeübt:” (Bluntschli, 1876b, p. 89).

³⁴ “a) durch Uebertragung und Ueberlassung statlicher Functionen an bürgerliche Ehrenämter im Gegensatz zu obrigkeitlichen Berufs- und Soldämtern, wie z.B. die Polizei- und Gerichtsämter der englischen und amerikanischen Friedensrichter, wie die preussischen Landräthe in dem ursprünglichen Gedanken, wie die französischen *juges de paix* und die schweizerischen Friedensrichter als Vermittlungsinstanz;” (Bluntschli, 1876b, p. 90).

- a segunda forma é realizar a combinação entre as autoridades profissionais estatais com os gabinetes civis honoríficos, ou seja, na forma de administração representativa. Por exemplo, os conselhos provinciais franceses com a chefia do Prefeito, os comitês distritais prussianos liderados pelo conselheiro distrital, os conselhos distritais de Baden liderados pelo magistrado distrital, os conselhos municipais prussianos das cidades maiores liderados por um Prefeito legalmente qualificado com conhecimento jurídico e, ainda, as comissões de recrutamento compostas por oficiais e cidadãos³⁵;
- a terceira e última forma consiste no preenchimento livre dos escritórios e gabinetes por cidadãos interessados mediante sua eleição livre ou ainda por sua nomeação pelos conselhos municipais, sem ligação com os escritórios oficiais estatais³⁶.

Para Bluntschli, essas três formas de *Selbstverwaltung* se opõem justamente à administração puramente autoritária dos funcionários profissionais/oficiais, a que o autor denomina de “*Berufsverwaltung*” (administração por profissionais)³⁷. Mesmo sendo um entusiasta da *Selbstverwaltung*, Bluntschli faz ressalvas: ela não é adequada para todas as funções, inclusive foi um dos defeitos da época medieval admiti-la quase que inteiramente. Ainda hoje, entende-se não ser uma vantagem da administração inglesa e americana que toda a polícia estatal e os tribunais inferiores sejam em grande parte deixados a ela. Em comparação, afirma-se que as administrações alemã e francesa tratam de muitas coisas melhor e mais eficazmente justamente quando o fazem por meio de funcionários profissionais com formação técnica e científica³⁸.

Na sequência, afirma que as seguintes condições são indispensáveis para todos os órgãos da *Selbstverwaltung*, novamente enumerando-as:

³⁵ “b) durch die Verbindung obrigkeitlicher Berufsämter mit repräsentativen bürgerlichen Ehrenämtern, d. h. in Form der Repräsentativverwaltung. Von der Art sind die französischen Präfecturräthe unter dem Präfecten, die preussischen Kreisausschüsse mit dem Landrath an der Spitze, die badischen Bezirksräthe mit dem Bezirksamtmann als Haupt, die preussischen Stadträthe der grösseren Städte mit einem rechtskundigen Bürgermeister als Berufsbeamten an der Spitze, die aus Officieren und Bürgern zusammengesetzten Recrutirungscommissionen u. s. f.;" (Bluntschli, 1876b, p. 90).

³⁶ “c) durch ausschliessliche freie Besetzung der Aemter und Organe durch die theilnehmenden Bürger, ohne obrigkeitliche Autorität und ohne Verbindung mit obrigkeitlichen Berufsämtern. Dahin gehören vor allen die grosse Mehrzahl der aus freier Wahl der Bürger oder durch Ernennung des Gemeinderaths besetzten Gemeindeämter” (Bluntschli, 1876b, p. 90).

³⁷ “Allen diesen Formen gegenüber steht die rein obrigkeitliche Staatsverwaltung durch Berufsämter, die wir im Gegensatz zur Selbstverwaltung obrigkeitliche Berufsverwaltung nennen können” (Bluntschli, 1876b, p. 90).

³⁸ “Nicht für alle öffentlichen Aufgaben ist die Selbstverwaltung brauchbar. Eswar ein Hauptgebrechen des mittelalterlichen Gemeinwesens, dass es fast ganz in Form der Selbstverwaltung eingerichtet war. Heute noch ist es kein Vorzug der englischen und der amerikanischen Verwaltung, dass das ganze Polizei- und das niedere Gerichtswesen grossen theils der Selbstverwaltung überlassen ist. Die deutsche und die französische Verwaltung sorgen für viele Dinge besser und wirksamer, weil diese Sorge von wissenschaftlich und technisch durchgebildeten obrigkeitlichen Berufsbeamten geübt wird” (Bluntschli, 1876b, p. 90-91).

- a) habilidade pessoal dos cidadãos que assumem a administração para entender e lidar com negócios associados e, portanto, um certo nível de habilidade que é aumentado de acordo com a dificuldade das tarefas;
- b) eficiência pessoal, ou seja, um senso de dever e sacrifício ao bem público e aos fins da comunidade, cuja administração foi confiada a esses cidadãos: em resumo, virtude cívica;
- c) uma economia privada relativamente favorável e segura, que dê ao cidadão tempo livre ao trabalho, ao serviço público e não o obrigue a utilizar todo o seu trabalho exclusivamente para sua própria subsistência ou assuntos privados³⁹.

Sobre esse último ponto, “c”, novamente uma redução considerável na tradução francesa, que o resume da seguinte forma: “c) Que leur position privée leur laisse des loisirs” (Bluntschli, 1883, p. 59)⁴⁰. Os últimos três parágrafos escritos por Bluntschli encarregam-se de analisar essas condições indispensáveis dos cidadãos para o exercício da *Selbstverwaltung*.

O autor afirma que a combinação dessas três condições (educação, virtude cívica e liberdade econômica) raramente se vê em todas as classes do povo, pertencendo apenas a uma minoria, daí porque a *Selbstverwaltung* não é, como muitos pensam, um instituto democrático, mas uma instituição aristocrática. É só o “negócio mais fácil”, para o qual a educação mínima é suficiente e que não requer uma virtude cívica rara ou um considerável dispêndio de tempo que pode espalhar-se pelas demais classes. Do contrário, quanto mais difícil, refinada e avançada a tarefa, menos acessível se torna a *Selbstverwaltung*⁴¹. Quando os assuntos públicos exigem uma formação profissional científica ou técnica completa, consumindo permanentemente todo o tempo, então a *Selbstverwaltung* já não se apresenta como eficiente, sendo necessário o trabalho de funcionários públicos profissionais⁴².

³⁹ “a) persönliche Fähigkeit der Bürger, welche die Verwaltung übernehmen, die dazu gehörigen Geschäfte zu begreifen und zu besorgen, und daher eine gewisse, je nach der Schwierigkeit der Aufgaben gesteigerte Bildung; b) persönliche Tüchtigkeit, d. h. ein entwickeltes Pflichtgefühl, und ein gewisses Maß von Aufopferung für das öffentliche Wohl und für die Zwecke der Gemeinschaft, deren Verwaltung den Bürgern anvertraut wird, mit Einem Worte Bürgertugend; endlich c) eine gewisse Musze, d. h. eine relativ günstige und gesicherte Oekonomie, welche dem Bürger für öffentliche Arbeiten und Dienstleistungen freie Zeit gewährt und ihn nicht nöthigt, seine ganze Arbeit ausschliesslich für den eigenen Lebensunterhalt und seine Privatgeschäfte zu verwenden” (Bluntschli, 1876b, p. 91).

⁴⁰ “c) Que sua posição privada os deixe livres” (Bluntschli, 1883, p. 59).

⁴¹ “Die Verbindung dieser drei Eigenschaften, Bildung, Bürgertugend und Musze ist nirgends in der Welt ein Gemeingut aller Volksklassen, sondern kommt überall nur einer verhältnismässig kleinen Minderheit von Statsbürgern zu. Insofern ist die Selbstverwaltung nicht, wie sich 's Viele denken, eine demokratische, sondern eher eine aristokratische Einrichtung. Nur die leichteren Geschäfte, für welche geringe Bildung ausreicht, und die keine seltenere Bürgertugend und keinen erheblichen Zeitaufwand erfordern, können sich auch über zahlreichere Classen ausbreiten. Die schwierigere, feinere und fortgesetzte Selbstverwaltung ist nur wenigen zugänglich” (Bluntschli, 1876b, p. 91).

⁴² “Wenn vollends die öffentlichen Angelegenheiten eine wissenschaftliche oder technische Berufsbildung erfordern, und die volle Kraft eines Menschenlebens dauerhaft in Anspruch nehmen, dann reicht die Selbstverwaltung überhaupt nicht mehr aus, sondern wird die Arbeit der Beamten nöthig” (Bluntschli, 1876b, p. 91).

Bluntschli encerra, então, atestando que a *Selbstverwaltung* tem uma área limitada de aplicabilidade, bem como apenas um valor relativo. Como ela deve ser organizada em detalhes e até onde deve ser estendida, depende do estágio cultural das nações, de seus costumes históricos e da disseminação do possível bem-estar proporcionado em círculos maiores. No entanto, quando uma nação tem muitos cidadãos capazes e aptos que possam ser chamados e utilizados para a *Selbstverwaltung*, então ela é altamente recomendável, dentro dos limites indicados, e todo o povo e o Estado obterão grandes benefícios com o seu exercício⁴³.

Encerrado o capítulo, é possível visualizar uma estrutura definida da ordem do texto: primeiro Bluntschli trata de *self-government* e estabelece as premissas originárias do conceito, as diferenças entre a palavra em inglês e em alemão; depois, passa a estudar a *Selbstverwaltung* e sintetiza o pensamento de Gneist, Stein e Rösler de modo a realizar um esforço de contextualização dos conceitos ora estudados, tecendo suas respectivas críticas; por fim, apresenta as diferenciações e conceituações que ele próprio desenhou a partir da leitura dos demais publicistas, registrando as características e condições para que a *Selbstverwaltung* floresça, aproximando o texto de sua tese central sobre o Estado: uma estrutura orgânica, uma produção humana.

4 Traduções e recriações dos conceitos de Bluntschli na doutrina administrativista brasileira

Segundo informações retiradas do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Augusto Olímpio Viveiros de Castro nasceu em São Luís, no Maranhão, em 27 de agosto de 1867, e faleceu no Rio de Janeiro, em 14 de abril de 1927. Bacharelou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito do Recife (1889). Foi nomeado juiz municipal em Santa Maria Madalena, Rio de Janeiro, juiz federal substituto em sua terra natal, durante curto período, e ministro do Tribunal de Contas da União. Professor de Direito Civil, Direito Administrativo e Direito Internacional da Faculdade Livre de Direito do Rio de Janeiro (desde 1907) (Teixeira, 2021).

Nascido em 1865 na cidade de Recife, Carlos da Costa Ferreira Porto Carreiro cursou a Faculdade de Direito de Recife, onde tornou-se, depois, professor. Filho de tabelião, dedicava-

⁴³ “Diese Selbstverwaltung hat also wie einen beschränkten Bereich ihrer Anwendbarkeit, so auch nur einen relativen Werth. Wie sie im Einzelnen zu gestalten und wie weit sie auszudehnen sei, das hängt von der Culturstufe der Nationen, von ihren geschichtlichen Sitten und von dem Masse und der Ausbreitung des vermöglichen Behagens über gröszere Kreise ab. Wo aber in einer Nation es viele fähige, tüchtige und vermögliche Bürger gibt, welche für die Selbstverwaltung herbeigerufen und verwendet werden können, da ist dieselbe auch - innerhalb der oben angedeuteten Schranken in hohem Grade empfehlenswerth und da wird das ganze Volk und der Stat von der Uebung solcher Selbstverwaltung groszen Vortheil ziehn” (Bluntschli, 1876b, p. 91).

se também à literatura, especialmente à escrita de poemas, além de ter exercido também a função de tradutor. No auge de sua carreira como escritor, ocupou a quarta cadeira da Academia Pernambucana de Letras (A Palavra, 1911).

Há lacunas na reconstrução biográfica de Manoel Porfírio de Oliveira Santos. Segundo dados colhidos da obra “Visões de República: ideias e práticas políticas no Rio Grande do Norte (1880-1895)”, de Almir de Carvalho Bueno, Oliveira Santos foi um magistrado liberal do Rio Grande do Norte, crítico ferrenho da República, que combateu “ao mesmo tempo, a oligarquia do Maranhão no Rio Grande do Norte e Floriano Peixoto em nível federal” (Bueno, 2016, p. 85).

Chegou ao posto de redator principal do primeiro jornal diário da capital potiguar, o “Diário do Natal”, no qual comparava a nascente República brasileira com a extinta Monarquia, sempre pendendo favoravelmente a essa última. Foi, assim, “o representante mais erudito do pensamento monarquista conservador no Rio Grande do Norte” (Bueno, 2016, p. 85). Candidatou-se a deputado nas eleições de 1889, elegendo a “autonomia provincial” como uma das questões centrais do seu programa de governo.

Sua biografia também é marcada pela “visão negativa” do povo brasileiro, sendo o principal representante dessa corrente no Rio Grande do Norte. Entendia que era a preguiça e indolência do povo brasileiro que levava ao atraso do país. Adepto da Monarquia representativa britânica, chegou a afirmar taxativamente, em 1889, que a República sempre seria a forma de governo menos favorável à liberdade do indivíduo (Bueno, 2016). No Arquivo da Faculdade de Direito de Recife há registros da matrícula de Manoel Porfírio de Oliveira Santos no 1º ano do curso de Direito em 1877, com a sua conclusão em 1881, tendo colado grau em 29 de outubro de 1881 (Martins, 1931). Diante desses registros históricos, pode-se concluir que os três autores aqui debatidos possuem a mesma formação acadêmica: todos são egressos da Faculdade de Direito de Recife.

Em “Tratado da Ciência da Administração e Direito Administrativo” (edição de 1914 aqui analisada), Viveiros de Castro dedica as páginas 397-409 do livro ao estudo do *self-government* e da *self-administration*. As páginas estão inseridas no capítulo IX, sobre Administração Pública. Já Porto Carreiro dedica uma lição inteira de sua obra “Lições de Direito Administrativo” (1918) ao estudo do *self-government* e *self-administration*, concentrando-se nas páginas 75 a 82. Essa obra, destaca-se, trata de um “resumo estenográfico” publicado e revisado por “um aluno”, conforme indica a própria capa da obra, justificando a diferença no tipo de escrita do texto. Por fim, Oliveira Santos, mais sucintamente, estuda o tema nas páginas 321 a 323 do seu “Direito Administrativo e Ciência da Administração” (1919).

A localização específica dos temas nas obras dos três autores vem imediatamente após o estudo sobre centralização e descentralização administrativa, sendo que os três autores são amplamente favoráveis ao processo de descentralização, sustentando o empreendimento federativo inaugurado pela República: conceder, formalmente, poder político aos estados e aos municípios. Por mais que isso possa parecer evidente, é necessário lembrar de que, naquele período específico, a doutrina esforçava-se para “demonizar” a centralização monárquica do período imediatamente anterior e legitimar seu “oposto democrático”: a descentralização e o federalismo, então identificados como conceitos similares. Logo, era preciso criar um conjunto teórico específico que desse conta de apresentar a descentralização administrativa como “a forma de administração que a todas parece preferível, se se trata de povos instruídos e cultos” (Santos, 1919, p. 320).

Também é necessário deixar claro que os três autores aqui analisados tiram o texto exatamente da mesma fonte: a obra de Johann Kaspar Bluntschli. Viveiros de Castro aponta em sua bibliografia ter utilizado as versões francesas de “La Politique” e “Theorie Générale de l’Etat”. Oliveira Santos acrescenta àquelas a versão francesa de “Le Droit Public” e Porto Carreiro não indica qual exatamente a versão da obra, se francesa ou alemã, decerto porque se trata de um resumo estenográfico realizado por um aluno.

Ainda que haja, uma ou outra vez, a citação de outros autores (Goodnow e Posada, principalmente), percebe-se que são citações isoladas, pois a linha central e fiel de adaptação dos conceitos é a obra de Bluntschli. Esse autor, por sua vez, utiliza na obra original lições de Gneist, Lorenz von Stein e Rösler, que são reproduzidas então pelos administrativistas brasileiros. Ou seja, as citações de Bluntschli são também transcritas nas obras nacionais. Desse modo, a localização textual do assunto é a mesma para os três autores — após a discussão sobre centralização e descentralização administrativa — e todos fazem uso do mesmo texto-base no momento da tradução dos conceitos. Apesar disso, como se verá, cada obra traduz os conceitos de forma diferente.

4.1 “Tratado da Ciência da Administração e Direito Administrativo” (1914), de Viveiros de Castro

As primeiras páginas dedicadas pelo autor ao estudo do *self-government* e da *self-administration* são praticamente cópias (reduzidas) das primeiras páginas de Bluntschli. O autor indica que ingleses e norte-americanos se vangloriam do seu *self-government*, distinguindo o caráter mais aristocrático dos primeiros e mais democrático dos segundos. Assim escreve:

Mas, tanto um, como outro, longe de se opor necessariamente ao governo pelo Estado, significa frequentemente um modo ou gênero determinado de governo e administração de Estado; a própria Constituição pode merecer esse qualificativo, quando admitir a aristocracia ou os cidadãos a concorrerem ao governo. Assim, o parlamento inglês e o congresso americano são ambas instituições do *self-government*; os ministros ingleses, emanação da maioria parlamentar, e o presidente eleito da União, são igualmente seus órgãos, assim como também o são o jury e a administração da polícia pelos juizes de paz. A expressão se aplica igualmente às associações, sociedades e corporações de qualquer natureza, quando os seus membros as regulamentam e administram livremente (Castro, 1914, p. 398).

Viveiros de Castro deixa muito claro que o *self-government* supõe uma organização, uma comunhão regularizada que não vem “imposta do alto”, de fora. Depois, continua em tradução quase literal do texto de Bluntschli quando cita Gneist para conceituar o autogoverno como estando de acordo com a administração interna dos distritos e comunidades locais (Castro, 1914).

A partir da página 399 há uma ligeira diferenciação na linha geral do texto, em que Viveiros de Castro passa a narrar a transição do medievo para o Estado moderno inglês, dando ênfase ao papel da dinastia dos Tudors e indicando que essa transição preparou a Inglaterra para o autogoverno (Castro, 1914). Não há indicação da fonte. Na sequência, o autor classifica órgãos que compõem o *self-government* desde o medievo e, para isso, sugere fazer uso da doutrina de Gneist (apesar de não estar explicitamente referenciada no texto). É necessário destacar que Bluntschli utiliza a mesma diferenciação de órgãos em seu texto, ou seja, também faz uso da obra de Gneist⁴⁴.

Realizadas essas considerações, Viveiros de Castro passa a fazer uma distinção entre o *self-government* antigo e o moderno, afirmando:

Já, antes de Gneist, Bücher havia salientado a distinção essencial que ha entre o antigo e o moderno *self-government*: — no antigo todo o cidadão coopera no governo, ao passo que no moderno a sua atividade se limita ao ato de *eleger*. O moderno é um governo por meio de delegados (Castro, 1914, p. 402).

Nesse momento, o autor se aproxima do que, efetivamente, é a conceituação de *self-government* (e *self-administration*) de Bluntschli: uma questão que gravita em torno do modo

⁴⁴ “Onde, porém, relações particulares da sociedade, ou relações locais, ou a natureza de alguns negócios do Estado não se satisfizeram com cargos de tal ordem, fez-se entrar um *complemento* por meio de funcionários *remunerados*. É assim que ao lado dos juizes de paz estiveram, durante muito séculos, os *Quorum* (empregados profissionais). O cargo superior de juiz nos *Assises* fora desde longa data ocupado por juristas, com elevados vencimento. Também o cargo de juiz do cível nunca pode ir adiante, sob a fôrma de uma função honorífica. E o desenvolvimento progressivo da sociedade foi alargando continuamente os *cargos* de *profissão* e o *funcionamento oficial*, sem contudo perder na administração interna do paz o equilíbrio dos dois elementos — cargo *honorífico* e cargo *remunerado*. O *self government* medieval abrangia somente *justiça, polícia, milícia e administração dos caminhos*, isto é, domínios em que preponderam os serviços pessoais e prestações naturais. De então para cá tem havido a mais radical modificação: inúmeras funções, que o *liber homo* da Idade Média podia facilmente exercer, não é possível impor nem exigir de ninguém, como cargo *honorífico*, porque elas pressupõem uma cultura especial e uma incessante atividade da pessoa” (Castro, 1914, p. 402).

de representação democrática do povo na gestão do Estado e de como essa gestão se comporta nas localidades regionais. Não se trata, efetivamente, de uma discussão sobre descentralização administrativa.

No tópico seguinte, já na página 403, Viveiros de Castro retoma o texto original de Bluntschli quando resume o pensamento de Von Stein sobre os conceitos em estudo. Aqui, também, utiliza José Hygino, administrativista do Império, sugerindo que o *self-government* tem por objetivo curar interesses restritos dos cidadãos, indicando que, para que se possa realizá-lo, é necessário que se tenha a “liberdade na vida do Estado” (Castro, 1914, p. 404). Ressalva, com atenção, que

não se deve, porém, supor que o *self-government* significa separação do Estado e da sociedade relativamente à atividade daquele e à dos diversos órgãos desta; não, o *self-government* é, pelo contrário, o resultado de uma ordem social que a todos impele a coparticiparem do trabalho da vida social; é o resultado dessa sociedade cívica que introduz também na vida do Estado o princípio da liberdade, isto é, da autonomia de cada um na unidade coletiva, princípio que aí aparece como coparticipação organizada dos cidadãos em todas as funções cívicas e, como autonomia deles, se manifesta na confecção da lei e na administração (grifo nosso) (Castro, 1914, p. 404).

Por fim, passa a resumir o pensamento de Rösler — citado novamente por Bluntschli — que distancia, o máximo possível, a *self-administration* da polícia estatal. Ainda:

E considera a *self-administration* como o exercício legítimo (*dierechtmässige Durehführung*) da liberdade *social* em todas as relações da vida cultural; ela dá aos indivíduos uma certa esfera de atividade e independência relativamente aos órgãos da administração e especialmente ao Estado, e uma influência determinante sobre a composição e ação dos próprios órgãos administrativos (Castro, 1914, p. 407).

Após resumir os pensamentos de Gneist, Stein e Rosler, utilizando, como já se anotou, a tradução da obra de Bluntschli, Viveiros de Castro então encerra o capítulo concluindo pelas diferenças entre os conceitos, fazendo uso de tópicos traduzidos quase que literalmente do texto original da obra de Bluntschli:

É possível distinguir-se o *self-administration* do *self-government*, no sentido da distinção mais geral da administração e do governo; [...] A *self-administration* não se confunde com a *simples administração privada* confiada ao arbítrio individual: ela é ordenada *pelo Estado*, regulada uniformemente *pelo direito administrativo*; [...] A essência de *self-administration*, é a *atividade espontânea (Selbstthatigkeit)* e o *concurso regularizado dos cidadãos no sistema ordenado pelo Estado* (Castro, 1914, p. 407-408).

Depois, seguindo o texto base de Bluntschli, indica quais os requisitos pessoais dos cidadãos para poderem exercer a *self-administration*, apontando que tais qualidades morais e

intelectuais encontram-se nas minorias, o que faz com que a *self-administration* se torne insuficiente quando se trata de negócios mais gerais, ou que exijam ciência profissional ou técnica para resolução. Esse pensamento é exatamente o sugerido na obra do autor suíço (Castro, 1914). Vê-se que o final do tópico é tradução literal de Bluntschli.

Viveiros de Castro dedica grande parte do texto à cópia praticamente literal da obra europeia. O que se percebe, entretanto, é que a discussão proposta por Bluntschli — e traduzida quase que literalmente por Viveiros de Castro — cinge-se muito mais a uma discussão sobre formas de representação democrática e participação dos cidadãos na vida estatal do que efetivamente descentralização administrativa. De todo modo, a obra é bastante completa e fiel ao original.

4.2 “Lições de Direito Administrativo” (1918), de Porto Carreiro

Porto Carreiro dedica o 10º ponto de sua obra ao estudo dos dois conceitos. Sua tradução é realizada de maneira diferente daquela de Viveiros de Castro. Inicia o ponto explicando que *self-government* é expressão utilizada para significar a “semecracia”, o governo local, regional, emanado naturalmente de forças em comunhão. No entanto, admite que o instituto tem sido interpretado de tantas maneiras diferentes que é preciso apresentar sua origem inglesa. Escreve, categoricamente: “O *self-government* nasceu na Inglaterra” (Carreiro, 1918, p. 75).

A partir disso, o autor apresenta uma versão igual àquela de Viveiros de Castro sobre a transição dos órgãos do *self-government* inglês do medievo para a modernidade, destacando que o primeiro elemento do instituto é justamente a atividade espontânea dos indivíduos nas comunidades livres (Carreiro, 1918). Contudo, diferentemente de Viveiros de Castro, dispõe que “quando a administração espontânea local recebe o regime ordenado do Estado, adquire caráter oficial. Então lhe cabe o nome de *self-administration*” (Carreiro, 1918, p. 76).

O conceito é ligeiramente diferente daquele utilizado por Viveiros de Castro e, também, pelo de Bluntschli⁴⁵, pois, apesar de estar ligada ao Estado, a *self-administration* pressupõe um regime público livre. Também, Bluntschli não sugere que a *self-administration* seja uma “etapa posterior” ou a “formalização” do *self-government*, mas formas diferentes de relações estatais que se complementam.

Realizando uma verdadeira mistura na explicação dos dois conceitos, Porto Carreiro segue afirmando que a *self-administration* manifesta-se sob três formas de organização pública

⁴⁵ “A autogestão pode ser distinguida, sem dúvida, de autogoverno, no sentido da distinção mais geral entre administração e governo. Mas está intimamente ligado a um regime público livre; só é possível em um estado livre; e, inversamente, é administrando a si mesma que uma nação se torna capaz de governar a si mesma” (Bluntschli, 1883, p. 57).

e de exercício legal: o abandono de certos poderes públicos às funções civis meramente honoríficas; a união das funções profissionais de autoridade às funções honoríficas representativas; e a eleição livre (Carreiro, 1918). É uma versão traduzida e remodelada dos apontamentos de Bluntschli sobre a *Selbstverwaltung*.

Para ele, essa transformação na *self-administration* corresponde a quatro períodos do regime do Direito Público na Inglaterra (Normando, Magna Carta, Tudors e Guilherme de Orange), sendo que do quarto período para cá (a partir de 1688), o poder central do governo inglês tem concentrado seus esforços em uniformizar administrativamente o país, mas “não se pense, porém, que estes esforços signifiquem uma reação centralizadora sistemática tendo por fim contrariar o espírito de autonomia local” (Carreiro, 1918, p. 77).

Nesse sentido, faz uma afirmação assertiva de que a *self-administration* está “no caráter e na índole do povo inglês, em cujo seio as tradições e os direitos individuais têm um valor inestimável” (Carreiro, 1918, p. 77). Agora, faz uso da obra de Adolfo Posada para sustentar que o *self-government* é um “terceiro regime”, diferente da centralização e da descentralização (Carreiro, 1918). Aqui já é possível perceber uma aproximação dos conceitos traduzidos com o que se entende por centralização e descentralização, distanciando-se totalmente da obra original de Bluntschli.

O autor termina o tópico afirmando que é a administração privada que dá origem à *self-administration* — pautada em um forte espírito de iniciativa e capacidade pessoal — e que é a sistematização dessa em um sentido de espírito geral de governo que dá origem ao *self-government* (Carreiro, 1918). Essa apresentação “evolutiva” dos conceitos é distante do texto de Bluntschli.

O suíço é resgatado por Porto Carreiro mais ao final do capítulo, já em um tom interpretativo e crítico: afirma que Bluntschli tem visão negativa do *self-government*. Depois, resume o conceito de Gneist dissecado por Bluntschli, bem como o de Stein e Rosler, em tradução bastante resumida — mas fiel — do texto original base (Carreiro, 1918). Ainda, apresenta conceitos de José Hygino e Tobias Barreto, em um aceno aos autores do período do século anterior, creditando a eles a introdução do estudo desses conceitos na ordem jurídica brasileira, ainda mais quando os dois travaram uma discussão sobre o tema pela imprensa que, infelizmente, “não primou pela serenidade” (Carreiro, 1918, p. 81).

Por fim, Porto Carreiro decide fazer um tópico específico para definir o *self-government* nos Estados Unidos, diante da distinção da matriz inglesa. Nesse momento, sugere que “o sistema municipal, que por toda parte prevaleceu, era uma forma de governo extremamente descentralizada” (Carreiro, 1918, p. 82). Da leitura do tópico, é possível perceber a conotação

positiva que o autor dá a essa descentralização, sugerindo que tal mecanismo foi possível em virtude das funções dos juízes de paz, dos xerifes e dos magistrados superiores, o que seriam órgãos do *self-government*.

Porto Carreiro aproxima muito mais a discussão iniciada por Bluntschli às questões afetas à descentralização administrativa e à iniciativa privada, dando ênfase às características pessoais e, até mesmo, subjetivas dos cidadãos na construção do conceito. A descentralização é entendida como órgãos do Executivo destinados a um fazer estatal, distanciando seu texto das questões sobre representação e participação popular nas ações de Estado (como fez Viveiros de Castro). Trata-se de uma obra que, apesar de novamente beber da fonte original de Bluntschli, acaba por interpretá-la de maneira diferente.

4.3 “Direito Administrativo e Ciência da Administração” (1919), de Oliveira Santos

Último livro a ser analisado, trata-se da obra que apresenta os temas do *self-government* e da *self-administration* de forma mais sucinta, objetiva e, também, mais distante do texto europeu. Assim inicia o tópico:

IV. Resta-nos ver, depois disso, o que vem a ser o *selfgovernment* e a *self-administration*. Este assunto constitui, em verdade, um dos problemas mais transcendentales do direito público moderno. Literalmente, *self-government* significa - *poder sobre si mesmo* (Santos, 1919, p. 321, grifos do autor).

Depois, já no terceiro parágrafo do tópico, Oliveira Santos é categórico:

Juridicamente, porém, é conhecido pelo sistema inglês de administração, em que *os cidadãos não abandonam ao poder central senão os negócios superiores às suas próprias forças, ou os que tem necessidade de ser dirigidos por vistas de conjunto. No fundo, pode-se dizer que corresponde à descentralização* (Santos, 1919, p. 321, grifos do autor).

Após identificar o *self-government* com a descentralização administrativa, Oliveira Santos volta-se para a obra de Bluntschli na tentativa de realizar a diferenciação para o *self-administration*:

A meu ver, são dois sistemas de administração local, que em tudo se assemelham, existindo apenas, entre os mesmos, esta diferença, aliás notada por Bluntschli: o *self-government* tem o caráter aristocrático, e na Inglaterra é principalmente exercido pela *gentry*; a *self-administration*, pelo contrário, é uma instituição democrática, em que tomam parte os cidadãos em geral (Santos, 1919, p. 321).

Ou seja, para Oliveira Santos, a interpretação de Bluntschli é no sentido de que a diferença entre ambos os sistemas é apenas o caráter aristocrático de um e democrático de outro.

De fato, Bluntschli chega a essa conclusão em sua obra, porém a versão do brasileiro é bastante reduzida na tradução dos conceitos, uma vez que as diferenças apontadas por Bluntschli em sua obra vão muito além do que as origens dos sistemas, indicando a forma de representação e participação dos cidadãos nos afazeres estatais.

Depois, critica a forma com que a constituição americana foi desenhada no momento de sua “transposição” da matriz inglesa, ao afirmar que as municipalidades, nos Estados Unidos, não detêm nem liberdade e nem autonomia, restrições que fazem com que a constituição americana seja muito mais “monárquica” do que republicana (Santos, 1919).

Na sequência, faz uso da tradução de Bluntschli sobre a conceituação de *self-administration* de Stein, justamente para afirmar, novamente, que nos Estados Unidos não há esse tipo de *self-administration*, justamente porque o municipalismo, ali, não é independente nem para gerenciar seus próprios objetos (Santos, 1919). Continuando na tradução de Bluntschli, Oliveira Santos apresenta outra distinção entre os dois conceitos:

Finalmente, outra distinção que ainda se pode fazer entre o *self-government* e a *self-administration* é a seguinte: O *self-government* deve (conforme doutrina Bluntschli), a sua origem e o seu caráter ao Estado, e não à vontade da sociedade. É, por isso, uma criação da lei positiva e não do direito costumeiro. A *self-administration*, pelo contrário: a sua essência é a atividade espontânea e o concurso ordenado dos cidadãos no sistema ordenado do Estado. Ela é, pois, a união da sociedade e do Estado, da liberdade cívica e do dever público (Santos, 1919, p. 322-323, grifos do autor).

A partir dessa reduzidíssima diferenciação de Bluntschli, indica o autor que na administração brasileira há órgãos, cargos e funções que podem se caracterizar tanto como *self-government* como *self-administration*, a depender de como foram criados:

Em relação ao Brasil, e do mesmo modo, existem, na sua atual organização administrativa, cargos e funções, que caracterizam perfeitamente tanto o *self-government*, como a *self-administration*. Os cargos, por exemplo, de membros da Junta da Caixa de Amortização e do Conselho da Caixa Econômica e Monte do Socorro, não podem deixar de se considerar como pertencentes ao *self-government*. Semelhantemente, a nomeação dos membros dos conselhos municipais com o exercício gratuito de suas funções, são atos que (como outros, que ainda poderiam ser apontados) revelam o caráter da *self-administration* (Santos, 1919, p. 323).

Assim, o autor finaliza o capítulo, de forma bastante abrupta. Enfim, a discussão de Oliveira Santos, apesar de partir da mesma obra de Bluntschli, é a que mais se aproxima de um discurso político em prol da descentralização, pois se dedica a criticar as instituições norte-americanas, por um suposto centralismo e reduzido poder de autonomia municipal, e a

identificar categoricamente o *self-government* como descentralização, o que, na obra de Bluntschli, não é realizado.

5 Conclusão: a tortuosa adaptação — ou falsificação — dos conceitos à realidade política local

Em uma de suas últimas obras, Michael Stolleis nos recorda de que a história do direito se exerce primordialmente no presente, pois não podemos fazer nada de diferente quanto a isso, e que ao nos mergulharmos no passado, ao nos defrontarmos com uma linguagem imersa em um tempo e espaço diversos, os resultados devem ser “traduzidos”, ou seja, tornados “dizíveis” em nossa língua do presente, o que exige uma grande sensibilidade do historiador (Stolleis, 2020).

É possível que se questione, como já o fizeram (Baroja, 1991), se se trata de uma falsificação da história. A palavra, forte, talvez possa melhor ser empregada como uma possível manipulação dos textos, inevitável dada a subjetividade das escolhas linguísticas e dos espaços em que ocupam seus produtores, seus leitores e, em meio a isso, seus tradutores. Sobre os tradutores:

no sabemos prácticamente nada del proceso genético que ha presidido el trabajo del traductor, ignoramos los principios *a priori* o puramente empíricos, las astucias y rutinas que han guiado su elección de tal equivalente y no de otro, que lo han hecho preferir un cierto nivel estilístico, que han cedido el lugar a una palabra “x” antes que a una “y”. Sólo en ocasiones muy contadas, estamos en posición de diseccionar el texto (Steiner, 1980, p. 313).

Depara-se o historiador do direito com um panorama que se torna cada vez mais complexo, aumentando suas responsabilidades nessa empreitada hercúlea que pode ser considerada tão solitária, como já observado por Pio Caroni (2010). No caso da pesquisa aqui proposta, é possível — e não seria diferente — compreender apenas alguns indícios e evidências do processo de circulação e tradução dos termos escolhidos.

Bluntschli desenvolve os conceitos de *self-government* e *self-administration* utilizando as palavras *self-government* e *Selbstverwaltung*, sendo essa última traduzida como *self-administration* na versão francesa. Isso é importante porque, segundo o próprio Bluntschli, a palavra alemã *Selbstverwaltung* não chega a expressar toda a completude de significados que envolve o termo, sendo uma versão reduzida e um pouco conflituosa. A utilização, na versão francesa, dos dois termos em inglês (*self-government* e *self-administration*), indicam uma apropriação definitiva da transformação dos conceitos nessas duas palavras, uma primeira transformação. Na tradução brasileira, por sua vez, os termos são novamente utilizados em

inglês, abandonando-se a ressalva realizada por Bluntschli sobre o caráter multifacetado da interpretação dos vocábulos.

Também é preciso registrar que na versão alemã e na sua tradução francesa, os termos são estudados em uma obra sobre teoria política, em um capítulo que abrange outras discussões eminentemente teóricas. Já na versão brasileira, os conceitos são diretamente transplantados para debates sobre centralização e descentralização administrativa, inclusive sendo estudados imediatamente após essa discussão, a sugerir um caráter mais instrumental dos temas.

Reforça esse ponto, o destaque de Bluntschli a um capítulo autônomo de sua obra para tratar sobre “*Centralisation und Decentralisation*”, isso no “*Drittes Capitel*”, a partir da página 481 do seu livro. Para esse ponto, o autor já inicia afirmando que os termos foram “importados da mecânica” e são infelizes⁴⁶. Muito embora ele possa fazer algumas conexões entre a descentralização e a *Selbstverwaltung*⁴⁷, não são temas trabalhados em conjunto. Essas observações já sugerem que, no processo de tradução e circulação dos conceitos, algo significativo se perdeu e se modificou.

Todo o trabalho de Bluntschli para realizar uma “revisão histórica” da formação peculiar dos Estados inglês e norte-americano, justificando a criação dos termos *self-government* e, em alemão, *Selbstverwaltung*, são reduzidos (e até retirados) das versões brasileiras, remodelando uma complexa história de disputas políticas. Na tradução brasileira, aliás, os parágrafos que Bluntschli dedica a explicar a diferença entre os termos em inglês e alemão é praticamente extirpada do texto, bem como a ressalva realizada pelo suíço sobre a possibilidade de adaptar o *self-government* aos Estados continentais europeus, sugerindo ter consciência das diferentes formações estatais que está comparando.

Desde o século XVI, o parlamento inglês herda da Idade Média uma composição bicameral, Câmara dos Lordes e Câmara dos Comuns, sendo que nessa última estavam representados os condados, as cidades e os burgos do reino, que elegiam — muitas vezes com a intervenção do xerife nomeado pelo Rei — representantes escolhidos entre cavaleiros e proprietários da classe média. Essa casta também fornecia pessoal para compor júris e juízes de

⁴⁶ “Mit den der Mechanik entlehnten Ausdrücken Centralisation und Decentralisation bezeichnet man zwei entgegengesetzte Richtungen in der Anordnung und in der Uebung der Verwaltung. Die eine ist dem Einen Haupte, dem Centrum des Statslebens zugewendet, in welchem alle Functionen des Stats zusammengefasst und von dem aus sie hinwieder nach den entlegensten Orten des Statsgebiets ,gleichsam nach der Peripherie geleitet werden. Die andere verlangt für die äusseren Glieder, für die verschiedenen Orte der Peripherie, für die Unterabtheilungen des Statsgebiets eine gewisse Selbständigkeit. Die Ausdrücke sind nicht glücklich. Die Maschine duldet keine , auch keine beschränkte Selbständigkeit der Theile. Sie wird sogar von einem Centralgeist geordnet und bewegt, der ausserhalb der Maschine ist. Im State dagegen sind überall, sowohl im Centrum der öffentlichen Dinge , als an den äussersten Orten der Peripherie Menschen thätig, d.h. Wesen mit eigenem Urtheil und eigenem Willen” (Bluntschli, 1876b, p. 481).

⁴⁷ “Die eigentliche Statsverwaltung wird im Groszen und Ganzen mehr von der Centralisation bestimmt, die Selbstverwaltung erfordert eher Decentralisation” (Bluntschli, 1876b, p. 489).

paz, abastada e suficientemente sólida para não depender diretamente da monarquia (Schioppa, 2014). Toda essa estrutura representativa e constitutiva do Estado inglês é bastante diferente da construção alemã ou francesa, por exemplo, e acaba por ser reduzida e compactada dentro dos conceitos de *self-government* e *self-administration*.

Na matriz norte-americana, não é diferente. No Estado americano primitivo, identificado como a organização estatal que se desenvolve aproximadamente até o ano de 1877, costumam não ser bem visualizados os pilares que geralmente indicam o nível de desenvolvimento do Estado moderno: funcionalismo público civil, exército nacional, regulação econômica burocrática e forma. Essa ausência fomentou a teoria do “não Estado” americano. Para alguns, inclusive, a organização governamental americana pré-1877 era considerada tão peculiar que seria preferível não a considerar um Estado de forma alguma (Skowronek, 1990). Logo, dentro dessa forma peculiar, os Estados Unidos mantinham uma estrutura constitucional federalista e construíam, também, unidades políticas autônomas reificadas com simplicidade naqueles dois conceitos. Há outros significados introduzidos aos termos no momento de sua tradução brasileira.

Bluntschli apresenta os conceitos de *self-government* e *Selbsverwaltung* não necessariamente como opostos, tampouco credita aos termos conotações “boas” ou “ruins”. Também não sugere que a *Selbsverwaltung* (*self-administration*) seja uma “versão melhorada” do *self-government*. Apenas indica suas matrizes diferentes, inclusive implicando que um precisa do outro dentro da organização estatal. Trata-se, na verdade, de um estudo sobre a organização do Estado e sobre a participação civil na vida pública. Enquanto o *self-government* representa uma forma específica de governo e administração do Estado — mais relacionado à política — a *Selbsverwaltung* (*self-administration*) indica uma via mais restrita, da própria administração e com a participação de cidadãos comprometidos com virtudes cívicas, em um regime público livre, sendo que é a prática dessa última que permite a realização do *self-government*. Com isso, é possível afastar desde logo a afirmação de Porto Carreiro de que Bluntschli possui uma “visão negativa” sobre o *self-government*. De forma alguma.

O que os três autores brasileiros fizeram foi atribuir um sentido “benéfico” a ambos os conceitos para sugerir que se trata de descentralização administrativa. Enquanto Viveiros de Castro mantém-se em uma linha mais de tradução literal do texto de Bluntschli, Porto Carreiro apresenta um tópico específico sobre o *self-government* dos Estados Unidos para elogiar uma forma de governo “extremamente descentralizada” criada por aquele país. No entanto, é Oliveira Santos quem acaba, categoricamente, relacionando o conceito de *self-government* à descentralização com conotação extremamente positiva, sugerindo, entretanto, que as

municipalidades precisam de independência e autonomia, o que não aconteceu, de fato, na *self-administration* norte-americana.

Enquanto Bluntschli realiza um profundo e intenso estudo sobre os termos e suas diferenciações em uma verdadeira teoria do Estado, a versão brasileira investe em uma tortuosa tradução literal do texto para reduzir os conceitos e adequá-los aos propósitos pretendidos pelos autores. Em momento algum, Bluntschli utiliza o termo “descentralização”, tanto é que destina um capítulo próprio ao estudo desse termo. Ao contrário, trata-se de conceitos relacionados à forma orgânica de Estado, o que, aliás, é bastante coerente com a teoria por ele proposta em seu livro “*The Theory of the State*”, na qual sugere o Estado como estrutura orgânica e produto humano.

Ainda que Bluntschli trate de órgãos que possam compor a *Selbsverwaltung* (*self-administration*) e que entenda necessária sua regulação uniforme pelo Direito Administrativo, o que se nota é um destaque muito mais sobre o modo de participação dos cidadãos nessa forma de administração pública — com seus requisitos de virtude cívica, moralidade e independência econômica — do que um debate sobre a capilaridade do poder no território estatal.

Não bastasse, quando Bluntschli relaciona a *Selbsverwaltung* (*self-administration*) com os poderes locais — municípios, condados e distritos — o está fazendo para justificar que os cidadãos se relacionam melhor com a tomada de decisão em um nível local e não está sugerindo um processo de descentralização administrativa imposta de cima. Muito ao contrário, qualquer imposição que venha “de cima” ou “de fora” é incompatível com os conceitos em estudo.

Enfim, relacionar os temas, de forma positiva e funcional, à descentralização administrativa, faz parte do processo de idealização dos autores brasileiros, da adaptação dos conceitos ao local receptor. Ao traduzirmos os vocábulos, já estamos diante de um contexto totalmente diverso daquele da obra de Bluntschli, o que implica em uma re colocação de sentidos que é própria do processo de circulação e tradução conceitual.

O direito administrativo brasileiro, em especial a partir da segunda metade do século XIX, tem um propósito bastante diverso da sua matriz europeia. Trata-se de uma disciplina com inspiração eminentemente científica, que precisa se adaptar à realidade nacional, advogando pela autoridade da administração e sua ação ininterrupta, garantindo e legitimando o Estado nacional brasileiro. Ou seja, o direito administrativo, aqui, exerceu já desde o período monárquico uma função muito mais constituinte do Estado do que efetivamente administrativa como na sua versão original. O objetivo político, aqui, era dar legitimidade em um contexto de ruptura com a ordem política colonizadora (Guandalini Junior, 2019).

Nos anos que sucedem à queda da monarquia e inauguram a fase republicana brasileira, a disciplina convive com sua função legitimadora, mas agora ressignifica o discurso para, em vez de justificar a existência de um Estado independente centralizado no poder do soberano real, justificar o Estado federal e descentralizado.

Nesse sentido, os três autores aqui estudados são amplamente favoráveis à federalização e descentralização, tratando-as como um processo natural e evolutivo das sociedades modernas, consideradas como a única forma de construir a ordem social e garantir os interesses da sociedade, e rechaçando completamente o período monárquico centralizador da época imediatamente anterior⁴⁸. Esse discurso é harmônico com o processo político vivido no país já desde as últimas décadas antes da Proclamação da República.

O republicanismo, no contexto dos últimos anos monárquicos, representou uma via conservadora ao movimento de abolição da escravatura, abrigando muitos dos ex-proprietários e grandes latifundiários brasileiros. A migração política para o Partido Republicano é uma das peças-chave do quebra-cabeça político brasileiro quando se trata da transição monárquico-republicana no país e da propagação dos ideais federativos como o processo de salvação nacional. Logo no Manifesto do Partido Republicano, de 1870, são esclarecidos os ideais federalistas do movimento e as reformas pelas quais deve passar o país, de modo a incluí-lo politicamente no circuito americano e afastá-lo das instituições que, até então, tinham na Europa sua principal inspiração.

O discurso estabelecido pelas novas elites políticas demonizava o “antigo” modelo monárquico-centralizado, defendido ainda pela elite imperial, com as matrizes europeias, relegando ao modelo federativo-descentralizado inspirado pelos norte-americanos a característica heroica e salvadora da política nacional. A sociedade brasileira, assim como as demais latino-americanas, ainda sofria um processo político pouco “modernizador”, o que implicava na construção de uma ordem de forma artificial, não se podendo aguardar que o tempo se incumbisse de estruturar a política nacional de forma espontânea. Assim, a razão de Estado era executada artificialmente e de cima para baixo, o que implicava, também, em uma dependência da iniciativa e êxito das elites esclarecidas, dos intelectuais (Lynch, 2014).

Por isso, nessa tradução conceitual, o movimento de re colocação de sentidos na *self-government* e *self-administration* encontra amparo no contexto político vivido pela sociedade

⁴⁸ Destacam-se passagens como: “A descentralização não pretende inaugurar o princípio exclusivo e egoísta do individualismo; pelo contrário, encaminha-o e aproveita-o em benefício da sociedade, nos diversos centros parciais da população” (Castro, 1914, p. 394-395); “nossa vida política sempre foi para a descentralização” (Carreiro, 1918, p. 108); e ainda “A descentralização é, com efeito, a forma de administração que a todas parece preferível, se se trata de povos instruídos e cultos. Será, entretanto, um mal se for aplicada no governo de um povo ignorante, afeito à inercia, carecido de estímulos de atividade própria. Em tal caso, a descentralização deve ser gradual” (Santos, 1919, p. 320).

brasileira na Primeira República: era necessária uma justificativa teórico-formal para a descentralização (intimamente relacionada ao processo de federalização), entendida não só como a concessão de poder político aos estados e municípios no movimento federativo, mas também sua capilarização por meio do complexo aparato administrativo estatal.

Pode-se sugerir, assim, que os conceitos se ajustaram suficientemente aos propósitos políticos e constituintes dos administrativistas brasileiros, mas, com o fim da Primeira República e a instauração do regime político estadonovista, já sedimentada a questão da descentralização, outros temas e preocupações tomaram conta das obras de direito administrativo, ou seja, os autores tiveram de “voltar ao mercado” para adquirir novos conceitos para a tradução.

Compreender esse processo pode agregar ainda mais camadas para a já rica história da construção do Estado brasileiro. Ao fim e ao cabo, proporcionar essa complexificação é uma das principais funções do historiador do direito.

Referências

A PALAVRA. Dr. Carlos da Costa Ferreira Porto Carreiro. **A Palavra**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 30 out. 1911. Disponível em: https://memoria.bn.gov.br/pdf/227714/per227714_1911_00001.pdf. Acesso em: 19 jun. 2024.

AZCARATE, G. **El Self-Government y la Monarchía Doctrinaria**. Madrid: El libro del Oro, 1877.

BAROJA, J. C. **Las Falsificaciones de la Historia**. Barcelona: Circulo de Lectores, 1991.

BARRETO, T. **Estudos de direito**. Rio de Janeiro/Sergipe: J. E. Salomon; Editora Diário Oficial, 2012. v. 1.

BLUNTSCHLI, J. K. **Politik als Wissenschaft**. Stuttgart: J. G. Cotta, 1876a.

BLUNTSCHLI, J. K. **La Politique**. Paris: Guillaumin, 1883.

BLUNTSCHLI, J. K. **Lehre vom Modernen Stat: 3: Politik als Wissenschaft**. Stuttgart: Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung, 1876b. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=Dk5axwEACAAJ&pg=PA78&hl=ptBR&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 10 maio 2024.

BRERA PINACOTECA. **Restoration Laboratory**. Disponível em: <https://pinacotecabrera.org/en/collezioni/restoration-laboratory/>. Acesso em: 10 maio 2024.

BUENO, A. C. **Visões de República** [recurso eletrônico]: ideias e práticas no Rio Grande do Norte (1880-1895). Natal: EDUFRN, 2016.

CARONI, P. **La soledad del historiador del Derecho**: apuntes sobre la conveniencia de una disciplina diferente. Madrid: Dykinson, 2010.

CARREIRO, C. P. **Lições de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Oficinas Gráficas do Jornal do Brasil, 1918.

CASTRO, A. O. V. **Tratado de Sciencia da Administração e Direito Administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Labor Omnia Vincit, 1914.

FONSECA, R. M. Vias da modernização jurídica brasileira: a cultura jurídica e os perfis dos juristas brasileiros do século XIX. *In: Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 98, p. 257-294, jul.-dez. 2008. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/76/74>. Acesso em: 01 jun. 2024.

GODOY, A. S. M. The reception of European ideas in Latin America: the issue of the German sources in Tobias Barreto, a prominent nineteenth century Brazilian legal scholar. *In: Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 13, n. 1, p. 439-460, 2016. DOI: 10.5102/rdi.v13i1.4162. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/230232242.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2024.

GUANDALINI JUNIOR, W. **História do Direito Administrativo Brasileiro**: Formação (1821- 1895). Curitiba: Juruá, 2016.

GUANDALINI JUNIOR, W. A tradução do conceito de direito administrativo pela cultura jurídica brasileira do século XIX. *In: Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 74, p. 473-498, jan./jun. 2019. DOI: 10.12818/P.0304-2340.2019v74p473. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1992/1881>. Acesso em: 01 jun. 2024.

KOSELLECK, R. Uma História dos Conceitos: problemas teóricos e práticos. Tradução de Manoel Luís Salgado Guimarães. *In: Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 134-146, 1992. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/1945/1084>. Acesso em: 01 jun. 2024.

LYNCH, C. E. C. **Da monarquia à oligarquia**: história institucional e pensamento político brasileiro (1822-1930). São Paulo: Alameda, 2014.

MARTIN, S. La Utopia Krausista: Autonomía del Sujeto (individual y colectivo) en la polémica jurídica española (1870-1900). *In: Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, v. 43, n. 1, p. 481-539, 2014. Disponível em: <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/73843/La%20utop%20c3%ada%20krausista.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01 jun. 2024.

MARTINS, H. **Lista Geral dos Bachareis e doutores que têm obtido o respectivo grau na Faculdade de Direito do Recife**. Recife: Diário da Manhã, 1931.

NASCIMENTO, L. Tobias Barreto versus José Higino. **Diário de Pernambuco**, quarta-feira, 30 mar. 1966. Disponível em: https://memoria.bn.gov.br/docreader/DocReader.aspx?bib=029033_14&pagfis=42038. Acesso em: 19 jun. 2024.

PETIT, C. Forma e Substância do texto jurídico. *In: Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 46, p. 53-70, set. 2021. DOI: 10.22456/0104-6594.117987. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/117987>. Acesso em: 1 jul. 2024.

SAKLI, A. R. The German and Bluntschli Influence on the Establishment of Public Administration. *In: Journal of Public Administration and Governance*, v. 3, n. 1, p. 153-167, 2013. DOI: doi.org/10.5296/jpag.v3i1.3441. Disponível em: <https://www.macrothink.org/journal/index.php/jpag/article/view/3441>. Acesso em: 19 jun. 2024.

SANTOS, O. **Direito Administrativo e Ciencia da Administração**. Rio de Janeiro: Labor Omnia Vincit, 1919.

SCHIOPPA, A. P. **História do Direito na Europa**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

SKOWRONEK, S. **Building a New American State**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

SORDI, B. “Solfgovernment”, “Selbstverwaltung”, autarchia: fondali inglesi per scenografie continentali. *In: Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico modern*, v. 43, n. 1, p. 135-163, 2014.

STEINER, G. **Después de Babel**. México: Fondo de Cultura Econômica, 1980.

TEIXEIRA, L. S. P. L. **Discursos sobre o Interesse Público na Primeira República: análise da doutrina de Direito Administrativo entre 1889-1930**. São Paulo: Dialética, 2021.

VENANCIO FILHO, A. **Das Arcadas ao Bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2011.