

CARLOS ARI SUNDFELD

DIREITO ADMINISTRATIVO PARA + CÉTICOS

3^a EDIÇÃO
modificada e ampliada

2025

 EDITORA
*Jus*PODIVM |  MALHEIROS
EDITORES
www.editorajuspodivm.com.br

Direito Administrativo para + Céticos

© CARLOS ARI SUNDFELD



Rua Canuto Saraiva, 131 – Mooca – CEP: 03113-010 – São Paulo – São Paulo
Tel: (11) 3582.5757

Contatos: <https://www.editorajuspodivm.com.br/central-de-relacionamento>
malheiroseditores@terra.com.br

Copyright: Edições JusPODIVM e Malheiros Editores

Diagramação: Equipe JusPODIVM

Capa: Ana Caquetti

• A Editora JusPODIVM passou a publicar esta obra a partir da 3.ª edição.

S958d Sundfeld, Carlos Ari

Direito Administrativo para + Céticos / Carlos Ari Sundfeld – 3. ed., modificada e ampl. –
São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.
392 p.

ISBN: 978-85-442-5437-0.

1. Direito Administrativo. I. Sundfeld, Carlos Ari. II. Título.

CDD 341.3

Bibliotecária Responsável

Ana Carolina Ribeiro Mois – CRB7 – RJ 007348/0

Todos os direitos desta edição reservados a Edições JusPODIVM e Malheiros Editores.

É terminantemente proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio ou processo, sem a expressa autorização do autor e das Edições JusPODIVM. A violação dos direitos autorais caracteriza crime descrito na legislação em vigor, sem prejuízo das sanções civis cabíveis.

3.ª ed., 2.ª tir.: nov./2024; 3.ª tir.: nov./2024; 4.ª tir.: dez./2024; 5.ª tir.: fev./2025; 6.ª tir.: mar./2025.

SUMÁRIO

PARTE I – TONS E SEMITONS

Capítulo 1

BATE-PAPO DE DIREITO ADMINISTRATIVO	17
1. Desafio	17
2. A cultura comum que está nos livros.....	19
3. Algumas categorias iniciais.....	21
4. Noções que inovaram	23
5. Soluções práticas do direito positivo.....	23
6. Ideias gerais transeuntes.....	24
7. Leis que fazem nossa cabeça	25
8. Ao nascer, um regime jurídico.....	26
9. Direito especial, oposto ao privado	28
10. Direitos legislado, acadêmico e profissional	28
11. Administrativistas como personagens	29
12. Cuidado com esses personagens!	30
13. O que mais há em nossas cabeças?.....	32
14. O que advogados administrativistas temem?.....	33
15. Caixa de ferramentas.....	35
16. Que normas nos importam?.....	37
17. Vem da Constituição	37
18. Vem dos princípios	38
19. Vem dos regulamentos.....	39

20. Por que divergimos sobre a legalidade?	41
21. Mais para cá ou para lá?	42
22. Variação, divergência e cultura comum	45

Capítulo 2

ANATOMIA SENTIMENTAL DO DIREITO ADMINISTRATIVO	49
1. Personagens da Ordem dos Administrativistas	49
2. Aspirações de nobreza	51
3. Surpreendente diversidade	55
4. A mentalidade do Estado administrativo	57
5. Modernização autoritária	60
6. Ciência e direitos dos administrados	65
7. Deslocamentos	72
8. Democracia, privatização e gestão	77
9. Outro estilo	83

Capítulo 3

DIREITO ADMINISTRATIVO: ODISSEIA BRASILEIRA	87
1. Autoritarismo (1964 a 1985)	87
2. Transição (1985 a 1994)	91
3. Reforma (1995 a 2007)	102
4. Desarranjo (a partir de 2008)	110
5. Vagamundos	117

Capítulo 4

DIREITO ADMINISTRATIVO? O QUE SERIA?	121
1. Funções da teoria	121
2. Práticos	122
3. Pensadores	123
4. Racionalismo sem empirismo?	125
5. Modelo único?	126
6. Invariável?	128

7. Ciência universal?.....	131
8. Um ramo?.....	132
9. Imutável?	134

PARTE II – MIRAGENS

Capítulo 5

DIREITO ADMINISTRATIVO: O QUE NÃO É?	139
1. Autonomia?	139
2. Um dogma?	141
3. O dogma e seus princípios.....	142
4. Uma oposição?	146
5. Uno e harmônico?.....	148
6. Das prerrogativas?	148
7. Sem relações horizontais?	150
8. Insuficiente?	153
9. Autoritário?.....	155
10. Invertido?	157
11. Critério da jurisdição?	158
12. Também no Brasil?	159
13. Guerreiro?.....	160
14. Antítese?	163
15. Estatista e antiliberal?	164
16. Qual a opção da Constituição?.....	166
17. Juristas contra a eficiência.....	170
18. E a gestão pública?	171
19. Juristas cordiais	173

Capítulo 6

FICÇÃO OU CIÊNCIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO?	177
1. O princípio.....	177
2. Uma ideia	180

3. De ideia a ofício.....	180
4. Provérbios	181
5. Não é sobre princípios científicos	185
6. Existe um critério?.....	185
7. Princípios científicos ou retalhos?	187
8. Ciência ou convenção?	187
9. A teoria não precisa de sistema	190
10. Do tubo de ensaio para o mundo da ciência?.....	191
11. Do jurista intérprete para o aplicador	192
12. Princípios nos manuais: normas em prosa.....	193
13. Princípios do ordenamento?.....	195
14. O que fazer com eles?	198
15. O fim	199

PARTE III – CROMATISMO

Capítulo 7

DIREITO ADMINISTRATIVO: O QUE É?	205
1. Desencaixado.....	205
2. Caixa de ferramentas	207
3. Reforço normativo ao pluralismo	209
4. Estatutário	212
5. Composição homogênea?	213
6. Contradição?	214
7. Ideia fora de lugar?	216
8. Comum	216
9. Anacronismo?	218
10. Confederação assimétrica	219
11. Global mais parcial	220
12. Mescla	221
13. Núcleo conceitual.....	224
14. Sem unificação processual.....	224

15. Sem unificação organizacional e funcional	225
16. Sem unificação substantiva.....	226
17. Sem padrão geral.....	227
18. Homogeneização e dispersão	228
19. No controle de constitucionalidade.....	229
20. Na Justiça.....	229
21. Na legislação.....	230
22. Eclético, disperso e plural.....	231

Capítulo 8

PRINCÍPIO É PREGUIÇA?	233
1. Contra a farra dos princípios	233
2. Princípios: indeterminação normativa extrema	237
3. Como achar normas dentro de princípios?.....	238
4. Princípios que são normas principais	239
5. Voltando aos princípios que são normas iniciais	240
6. A moda dos princípios no direito público	243
7. Por que tanta indeterminação nos textos normativos?.....	243
8. Jogos de poder em torno de princípios	244
9. Princípios como armas de espertos e de preguiçosos	245
10. Divisão de competências para aplicar princípios	247
11. Nem sempre a competência é dos juízes	247
12. Mas cabe aos próprios juízes a autolimitação.....	248
13. Critérios jurisprudenciais restritivos e afirmativos da competência judicial	249
14. A competência judicial para criar soluções usando princípios não se presume	251
15. Uma peculiaridade dos conflitos do mundo privado.....	252
16. Conflitos do mundo público envolvem relações institucionais.....	253
17. A máquina administrativa também tem qualidades para operar o Direito.....	254
18. Os juízes têm o ônus de fundamentar sua competência	255
19. O poder que a lei delega ao juiz e o poder que o juiz quer tomar do legislador.....	255

20. O ônus da competência nos conflitos distributivos.....	256
21. Caso em que o Judiciário é especialmente responsável.....	257
22. Atenção: normas judiciais podem não ser fáceis de mudar.....	258
23. Usando princípios para julgar nas nuvens.....	260
24. Usando princípios para não decidir ou não motivar.....	262
25. Usando bons princípios para ignorar a lei.....	264
26. Os juízes têm o ônus do regulador.....	265
27. Controles públicos precisam de limites.....	266

Capítulo 9

ADMINISTRAR É CRIAR?.....	269
1. Serão as leis a alma do direito administrativo?.....	269
2. As administrações não são braços mecânicos do legislador.....	273
3. Por que a ideia do braço mecânico ainda é forte no Brasil?.....	275
4. As leis não são a única fonte do direito administrativo.....	279
5. As administrações também se tornaram fonte de normas.....	281
6. A ação normativa das administrações é compatível com o Estado de Direito.....	282
7. A ação normativa do Estado está se aprofundando.....	284
8. Não está havendo deslegalização.....	286
9. Está havendo uma intensificação normativa.....	287
10. Cresceu a interação do Executivo com o Legislativo.....	289
11. Estamos na era da concorrência normativa.....	290
12. No que tudo isso afeta os administrativistas?.....	291
13. Graus de vinculação administrativa ao legislador.....	291
14. Primazia da lei.....	292
15. Genérica dependência de lei para as administrações.....	293
16. Reservas específicas de lei.....	295
17. Adequação entre leis e normas administrativas.....	297
18. Que modalidade de norma legal pode habilitar o regulamento?.....	298
19. Regulamento como condição de aplicabilidade da lei?.....	299
20. Dever regulamentar.....	300
21. Cada norma regulamentar em sua individualidade.....	301
22. O poder de legislar é delegável ao regulamento?.....	302

23. A lei pode autorizar regulamentos?.....	303
24. Regulamentos executivos x regulamentos autorizados	304
25. Qual é o mínimo de conteúdo para a lei ser suficiente?.....	305
26. O debate sobre a constitucionalidade dos regulamentos autoriza- dos	311
27. Regulamentos autorizados legitimados pela experiência	313
28. Mas é preciso defender também o espaço da lei	315
29. Conclusão.....	316

Capítulo 10

COMO O PROCESSO ENTROU NO DIREITO ADMINISTRATIVO?	319
1. Engrenagens do modelo brasileiro.....	319
2. Diferentes soluções de engenharia normativa.....	320
3. Opção pelo minimalismo.....	323
4. Os porquês da opção legal brasileira	325
5. O impulso que gerou as leis brasileiras.....	327
6. Peculiaridade brasileira na legislação contenciosa	328
7. Desenvolvimento institucional e leis de processo	330
8. Para quê discutir conceitos de processo?	332
9. Questões terminológicas: processo ou procedimento?	332
10. O legislador brasileiro fugiu dos conceitos	334
11. Para que classificar tipos de processo?	335
12. O caso dos processos sancionadores	336
13. O caso dos processos competitivos	338
14. O caso dos processos normativos.....	338
15. Conclusão.....	339

PARTE IV – HORIZONTES

Capítulo 11

ADMINISTRAÇÕES E CONTROLES: UM NOVO EQUILÍBRIO?.....	343
1. Introdução	343
2. Lendo leis de outro modo.....	346

3. O interesse público nas mãos das administrações	349
4. A autoridade administrativa na Justiça	352
5. O interesse público nas mãos da Justiça e de quem acusa	360
6. Conclusão: um direito mais que administrativo?	366

Capítulo 12

DIREITO ADMINISTRATIVO: O QUE HÁ DE SER?	367
1. Captar o novo	367
2. Reformas possíveis	369
3. <i>Clips, clics</i> e negócios públicos	373
4. Semipublicismos	375
5. O polipublicismo	379
6. O hipo-administrativismo	382