

ANDRÉ CYRINO

# Delegações Legislativas, Regulamentos e Administração Pública

Prefácio • Gustavo Binenbojm  
Apresentação • Carlos Ari Sundfeld



FÓRUM

“André Cyrino revê a teoria das delegações legislativas desde a sua concepção teórica seminal, tributária do liberalismo político, envolvendo as noções clássicas de separação de poderes, Democracia, legalidade e estado de direito. (...) O resultado do contraste entre teoria e prática é uma visão realista e madura da doutrina da indelegabilidade legislativa, que se propõe a desmistificar conceitos idealizados, como a onisciência do legislador e a atuação mecanicista do administrador público (...). Com justiça, a obra se inscreve no rol de clássicos da literatura de Direito Público no Brasil (...).”

**Gustavo Binenbojm**

Professor Titular da Faculdade de Direito da UERJ

“André Cyrino não perde tempo: só produz trabalhos de qualidade. (...) É um intelectual arguto, sério, profundo.”

**Carlos Ari Sundfeld**

Professor Titular da FGV Direito SP

**Autor**  
André Cyrino

# Delegações Legislativas, Regulamentos e Administração Pública

**Prefácio**  
*Gustavo Binenbojm*

**Apresentação**  
*Carlos Ari Sundfeld*

**Área específica**  
DIREITO ADMINISTRATIVO.

**Áreas afins**  
DIREITO CONSTITUCIONAL.

**Público-alvo/consumidores**  
ALUNOS DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO,  
ALÉM DE ADVOGADOS, MAGISTRADOS E  
OUTROS OPERADORES DO DIREITO.

**FORMATO:** 14,5 × 21,5 cm  
**CÓDIGO:** 10001433

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

C997d Cyrino, André

Delegações legislativas, regulamentos e administração pública / André Cyrino.  
– Belo Horizonte : Fórum, 2018.

300 p. ; 14,5cm x 21,5cm.

ISBN: 978-85-450-0529-2

1. Administração pública. 2. Delegações legislativas. 3. Regulamentos. I. Título.

CDD: 350

CDU: 351

2018-599

Elaborado por Vagner Rodolfo da Silva – CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CYRINO, André. *Delegações legislativas, regulamentos e administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 300 p. ISBN 978-85-450-0529-2.

**André Cyrino** é Professor Adjunto de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor convidado da FGV Direito Rio (LL.M. em Direito do Estado e da Regulação). Doutor e Mestre pela UERJ. Master of Laws (LL.M.) pela Yale Law School (EUA).

---

PREFÁCIO	
<b>Gustavo Binenbojm</b> .....	17
APRESENTAÇÃO	
<b>Carlos Ari Sundfeld</b> .....	21
INTRODUÇÃO .....	23
CAPÍTULO 1	
O DEBATE JURÍDICO CORRENTE SOBRE AS DELEGAÇÕES LEGISLATIVAS .....	49
1.1 Estado de Direito, separação de poderes e legalidade administrativa: as bases da doutrina da indelegabilidade	49
1.1.1 Apresentação .....	49
1.1.2 O Estado de Direito: o Estado da legalidade .....	51
1.1.2.1 Genealogia da legalidade administrativa .....	52
1.1.2.2 A dogmática clássica da legalidade no Direito Público brasileiro.....	54
1.1.2.3 Da crise da legalidade à juridicidade do Estado regulador .....	56
1.1.2.4 As reservas de lei.....	64
1.1.3 O princípio da separação de Poderes.....	67
1.1.4 O princípio democrático .....	74
1.2 A doutrina da indelegabilidade e o poder regulamentar ..	76
1.2.1 Apresentação .....	76
1.2.2 A <i>nondelegation doctrine</i> : fundamentos, jurisprudência, debate e permanência nos EUA .....	77
1.2.3 As delegações e a doutrina da indelegabilidade no Brasil	94
1.2.3.1 A lei delegada. A única delegação legítima no Brasil? .....	97
1.2.3.2 Os regulamentos no Direito Brasileiro.....	105
1.2.3.3 Os regulamentos de execução .....	106
1.2.3.3.1 A doutrina dos regulamentos autônomos e independentes: desenvolvimentos iniciais no Brasil e sua origem francesa .....	113
1.2.3.3.2 A reserva de administração .....	120
1.2.3.3.3 A transformação da EC nº 32/2001: O regulamento de organização administrativa como regulamento autônomo reservado.....	123
1.3 A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema das delegações na vigência da Constituição de 1988	139
1.4 Encerramento do primeiro capítulo .....	156
CAPÍTULO 2	
AS DELEGAÇÕES COMO UM PROBLEMA POLÍTICO.....	161
2.1 Apresentação: entre o <i>ser</i> e o <i>dever ser</i> .....	161
2.2 Há razão para considerar a política na construção de teses jurídicas? .....	163
2.3 <i>Public choice</i> . Uma possível abordagem para a realidade política e para o Direito Administrativo.....	166
2.4 O Presidencialismo de coalizão. Como se governa o Brasil .....	171
2.5 Teoria política das delegações e o Presidencialismo de coalizão brasileiro .....	182
2.6 Encerramento do segundo capítulo .....	193

CAPÍTULO 3	
DELEGAÇÕES LEGISLATIVAS PARA A REALIDADE	
INSTITUCIONAL BRASILEIRA.....	197
3.1	Apresentação ..... 197
3.2	Como as delegações legislativas são tratadas no Brasil e as insuficiências da doutrina ..... 199
3.2.1	A doutrina da indelegabilidade..... 200
3.2.2	A doutrina da juridicidade ..... 202
3.2.3	A doutrina pragmática intuitiva ..... 204
3.3	A nossa proposta: juridicidade pragmática ..... 206
3.4	A mutação do art. 25, I, ADCT. A possibilidade de delegações legislativas no Direito Administrativo brasileiro..... 208
3.5	As delegações legislativas a serviço da Democracia ..... 217
3.5.1	Alinhamento majoritário e funcionalidade do Presidencialismo ..... 221
3.5.2	Diminuição dos custos de coalizão no Congresso Nacional..... 227
3.6	Controle e supervisão do Congresso Nacional. O caso do art. 49, V, da Constituição, e a defesa por intensificação do diálogo institucional ..... 229
3.7	Legalidade administrativa e poder regulamentar no Brasil de carne e osso ..... 233
3.7.1	Vinculação organizacional..... 236
3.7.2	Vinculação processual..... 237
3.7.3	Vinculação substancial: reposicionando as reservas de lei 244
3.8	Uma proposta: cinco cânones para a avaliação da legitimidade do poder normativo da Administração Pública brasileira..... 249
3.8.1	Crítério literal: as reservas específicas de lei..... 250
3.8.2	Direitos fundamentais ..... 251
3.8.3	Tecnicidade ..... 252
3.8.4	Processualidade..... 253
3.8.5	Controlabilidade ..... 254
CONCLUSÃO .....	257
REFERÊNCIAS.....	279