

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM
DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS**

SÂMELA CRISTINA DE SOUZA

**FORMAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO ESPAÇO DO
DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO A PARTIR DA
TEORIA DE PIERRE BOURDIEU**

VITÓRIA
2017

SÂMELA CRISTINA DE SOUZA

**FORMAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO ESPAÇO DO
DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO A PARTIR DA
TEORIA DE PIERRE BOURDIEU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação
Stricto Sensu em Direitos e Garantias Fundamentais da
Faculdade de Direito de Vitória como requisito para obtenção
do grau de Mestre em Direito.
Orientador: Prof. Dr. André Filipe Reid Santos

VITÓRIA
2017

SÂMELA CRISTINA DE SOUZA

**FORMAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO ESPAÇO DO
DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO A PARTIR DA
TEORIA DE PIERRE BOURDIEU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Direitos e Garantias Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Aprovada em ____ de _____ de 2017.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. André Filipe Reid Santos
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

Prof. Dr.
Faculdade de Direito de Vitória

Prof. Dr.
Membro Externo

RESUMO

O direito administrativo compreendido como ramo do direito que torna possível a concretização dos direitos e garantias fundamentais, principalmente dos direitos sociais pode ser também entendido como um espaço de troca de capitais de origens de diversos campos (campo do direito, da economia e da política). Isso porque as transformações do direito administrativo instrumentalizam as transformações do próprio Estado e esse é desejo de ocupação de diversos campos. A identificação das lutas, dos capitais e das escolas de direito administrativo são úteis para a compreensão das transformações do direito administrativo brasileiro. Há lutas entre escolas que são lutas pelo controle do direito administrativo brasileiro. Há influências externas que reestruturam, modificam o direito administrativo brasileiro. O direito administrativo não se apresenta como um produto de “intelectuais livres”, mas como produto de atores sociais que possuem trajetórias em campos que os constroem. É possível identificar capitais relevantes para ocupar posições na “elite do direito administrativo”. A formação, a profissão e os capitais herdados da família são formas de distinção no campo do direito administrativo brasileiro. Essas distinções afetam o poder de construção desse direito.

Palavras-chaves: direito administrativo – direitos e garantias fundamentais – campo jurídico – capitais – escolas.

RESUMEN

El derecho administrativo como una rama del derecho que hace posible la realización de los derechos y garantías, en especial los derechos sociales también pueden ser entendidas como un espacio de intercambio de capital orígenes de diversos campos (el campo del derecho, economía y política) . Esto se debe a los cambios en el derecho administrativo que instrumentalizan las transformaciones del Estado, y que es deseo de la ocupación de diversos campos. La identificación de las luchas, el capital y las escuelas de derecho administrativo son útiles para la comprensión de la transformación del derecho administrativo brasileño. Hay una peleas entre las escuelas que están luchando por el control del derecho administrativo brasileño. Hay influencias externas que reestructuran, modifican el derecho administrativo brasileño. El derecho administrativo no se presenta como un producto de "intelectuales libres", sino como un producto de los actores sociales que tienen carreras en los campos que los construyen. Puede identificar el capital correspondiente a ocupar posiciones en la "elite del derecho administrativo." La formación, al empleo y el capital heredado de la familia son formas de distinción en el campo del derecho administrativo brasileño. Estas distinciones afectan el poder de construcción de este derecho.

Palabras-clave: derecho administrativo – derechos y garantías fundamentales – campo legal – de capital – escuelas.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – CAMPO ELETROMAGNÉTICO.....	21
Ilustração 2 – MÓBILE DE CALDER.....	22
Ilustração 3 – SOCIOGRAMA.....	121

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Administrativistas e Profissões.....	106
Gráfico 2 – Diplomas e instituição.....	117
Gráfico 3 – Diplomação por instituição X Década de formação.....	119
Gráfico 4 – IES dos participantes X Bancas orientandos Bandeira de Mello.....	138
Gráfico 5 – IES dos participantes X Bancas Sundfeld.....	139
Gráfico 6 – IES participantes X Bancas dos orientandos de Di Pietro.....	151
Gráfico 7 – IES participantes X Bancas dos orientandos de Medauar.....	152
Gráfico 8 – IES participantes X Bancas dos orientandos de Marques Neto.....	156
Gráfico 9 – IES participantes X Bancas dos orientandos de Menezes de Almeida.....	157
Gráfico 10 – IES participantes X Bancas dos orientandos de Binenbojm.....	167

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Professores atuais da PUC-SP e orientadores.....	129
Quadro 2 – Reforma Gerencial – participantes e formação.....	134
Quadro 3 – USP – PPGD – Área administrativa – Professores e transferência de capitais na relação orientador-orientando.....	147
Quadro 4 – UERJ X Professores área de direito administrativo X Capitais mobilizados.....	168

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI-5 – Ato Institucional n. 5

BACEN – Banco Central do Brasil

BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

CAAE – Certificado de Apresentação para Apreciação Ética

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CEPE – Conselho de Ensino e Pesquisa

CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal

CF – Constituição Federal

COMESTRA – Comissão Especial para Estudos da Reforma Administrativa

CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil

CTA – Conselho Técnico e Administrativo

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

EUA – Estados Unidos da América

FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo

FDN – Faculdade Nacional de Direito

FEB – Força Expedicionária Brasileira

FFCL – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FGV-RIO – Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro

FGV SP – Fundação Getúlio Vargas de São Paulo

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

IDP – Instituto Brasiliense de Direito Público

IES – Instituição de Ensino Superior

IPES – Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

JK – Juscelino Kubitschek

Mack - Mackenzie

MP – Ministério Público

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONGs – Organizações Não Governamentais

ORTN's – Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PPGD – Programa de Pós Graduação em Direito

PSD – Partido Social Democrático

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PUC – Pontifícia Universidade Católica

PUCMG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

PUCPR – Pontifícia Universidade Católica do Paraná

PUC-Campinas - Pontifícia Universidade Católica de Campinas

PUC-Rio – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

RDIDP – Regime de dedicação integral à docência e pesquisa

RJ – Rio de Janeiro

SBDP – Sociedade Brasileira de Direito Público

SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União

TELEBRAS – Telecomunicações Brasileiras S.A.

TST – Tribunal Superior do Trabalho

UDF – Universidade do Distrito Federal

UEA – Universidade do Estado do Amazonas

UERJ – Universidade Estadual do Rio de Janeiro

UERN – Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UNB – Universidade de Brasília

USP – Universidade de São Paulo

URJ – Universidade do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 CONTRIBUIÇÕES DA SOCIOLOGIA DE PIERRE BOURDIEU PARA A COMPREENSÃO DO CAMPO BUROCRÁTICO	21
1.1 CAMPO.....	21
1.2 CAPITAL.....	26
1.3 <i>HABITUS</i>	29
1.4 A PASSAGEM DO ESTADO DINÁSTICO PARA O BUROCRÁTICO E A LÓGICA DO CAMPO ESTATAL.....	32
1.5 O ESTADO PARA BOURDIEU.....	38
1.6 EDUCAÇÃO E REPRODUÇÃO.....	42
2 DE UMA SOCIOLOGIA HISTÓRICA DO PASSADO PARA UMA HISTÓRIA SOCIAL DO PRESENTE DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO	43
2.1 BOURDIEU E AS ANÁLISES HISTÓRICAS.....	46
2.2 A IMPORTÂNCIA DAS ESCOLAS NA ANÁLISE DO PROCESSO HISTÓRICO.....	50
2.3 O PROCESSO HISTÓRICO BRASILEIRO E OS MARCOS HISTÓRICOS ADOTADOS.....	55
2.3.1 A tentativa necessidade de Reforma Administrativa de 1963.....	56
2.3.2 Reforma Administrativa de 1967.....	64
2.3.3 O Direito Administrativo no processo constituinte.....	75
2.3.4 A Reforma Gerencial.....	78
3 CAPITAIS EM JOGO NO ESPAÇO DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO	82
3.1 CAPITAIS HERDADOS.....	87
3.2 DIPLOMA/FORMAÇÃO.....	92
3.3 CAPITAIS TRANSMITIDOS PELA PROFISSÃO.....	104

4 SISTEMAS DE ENSINO E SISTEMAS DE PENSAMENTO NA DISTINÇÃO DO PODER NO ESPAÇO DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO.....	112
4.1 A PUC/SP.....	122
4.2 A “USP”	140
4.3 A ESCOLA DO RIO.....	158
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	170
REFERÊNCIAS.....	172

ANEXO A – Quadro completo com as análises dos currículos

ANEXO B – Planilhas administrativistas PUC

ANEXO C – Planilhas administrativistas USP

ANEXO D – Planilhas administrativistas Escola do Rio

ANEXO E – Bancas total: participação dos professores em bancas de avaliação Pós-Graduação Stricto Sensu

ANEXO F – Bancas total: instituições dos participantes em bancas de avaliação Pós-Graduação

INTRODUÇÃO

São diversas as possibilidades de pesquisa em direito tendo em consideração não só as várias temáticas possíveis, mas também a multiplicidade de olhares cabíveis. Optou-se nesse trabalho por analisar o direito administrativo e suas transformações por meio de um olhar crítico. A opção se dá em razão da imposição de aliar a pesquisa em direito com o papel da universidade. Carvalho (2016) lembra que a Universidade deve ser um lugar onde os dogmas são superados e não conservados, não pode ser o lugar da estagnação, do carreirismo, da conquista de cargos a qualquer preço, do elogio da burocracia, da falta de tomada de posição e da lógica eficientista.

Para Nobert Elias (2005, p. 55-56) o pensar científico impõe a crítica ou rejeição de “ideias dominantes aceites pela maioria da sociedade em que vivem, [...], pois descobriram que não correspondem aos fatos observáveis. Por outras palavras os sociólogos são destruidores de mitos”. O trabalho científico requer um esforço por substituir mitos que “não são fundamentados nos processos naturais por teorias testáveis, verificáveis e suscetíveis de correção por meio de observação factual”. Elias reconhece que essa tarefa da ciência de “perseguir os mitos até à morte” e de demonstrar que essas crenças gerais não são baseadas em fatos não será totalmente realizada, pois sempre haverá quem converta até mesmo as próprias teorias científicas em sistemas de crença, divorciando essas teorias das investigações dos fatos (ELIAS, 2005, p. 55-56).

Neste trabalho o marco teórico sociológico adotado é a teoria de Pierre Bourdieu. Pretende-se utilizar a teoria de Bourdieu para empreender uma “investigação dos fatos teoricamente orientada”. Bourdieu “é um dos sociólogos mais citados recentemente em trabalhos sociológicos no mundo todo. Seu modelo teórico produz uma discussão sobre as lutas por poder travadas nos (e entre os) campos profissionais” (SANTOS, 2012, p. 84). Wacquant (2005, p. 157) apresenta como característica comum das pesquisas de Bourdieu a intenção de “revelar a contribuição das formas simbólicas para a constituição e perpetuação da

desigualdade estrutural pela ocultação de suas raízes econômicas e políticas”. O que se pretende é um desmascaramento do arbitrário existente como base da dominação. Esse suporte teórico metodológico será importante para permitir uma análise que investiga os dogmas existentes, procura compreender a lógica dos campos e descobrir as lutas existentes e as violências simbólicas realizadas nesses campos.

A lente sociológica, com seus métodos, instrumentaliza o pesquisador com as ferramentas necessárias a enxergar os dogmas e as lógicas existentes no campo jurídico e, no caso deste trabalho, suas consequências no campo do direito administrativo. A sociologia atua no trabalho possibilitando a análise não de um direito definido juridicamente, mas redefinido a partir dos pressupostos teóricos e epistemológicos das ciências sociais (JUNQUEIRA, 1993, p. 4). A sociologia de Bourdieu com suas compreensões de campo, *habitus* e capital permitirá uma análise da história do direito administrativo brasileiro permitindo que se ultrapasse uma análise meramente dogmática do direito. Para fins didáticos optou-se por apresentar inicialmente as contribuições teóricas e conceituais de Bourdieu, o que servirá de suporte para as análises realizadas nos demais capítulos. As noções de campo, capital e *habitus* são interconectadas, abstratas e devem ser trabalhadas em conjunto, sendo a separação meramente didática. As noções são apresentadas no início do trabalho para proporcionar ao leitor a base para compreender a pesquisa realizada. A separação em capítulos se faz para auxiliar na leitura e compreensão do trabalho. Os demais capítulos apresentarão uma análise empírica que dependerá dos conceitos apresentados no capítulo 1. A pesquisa se apresenta, como propõe Bourdieu (2005, p. 99) como uma análise “empírica teoricamente inspirada”. A análise teórica não será separada da empírica: a partir de uma explicação inicial de teoria, os conceitos serão trabalhados em toda a pesquisa, servindo como base para a análise empírica desenvolvida nos demais capítulos.

O objetivo do trabalho é analisar as transformações do direito administrativo brasileiro a partir da compreensão das escolas de pensamento que o formam e transformam. Entende-se por direito administrativo aquele ramo do direito que torna possível a concretização dos direitos e garantias fundamentais, principalmente dos direitos sociais. É o direito administrativo que instrumentaliza o Estado para a

efetivação desses direitos, e em certa medida as transformações do direito administrativo são também transformações do próprio Estado. Para chegar à resposta do problema proposto foi escolhido um caminho diferente do que um jurista poderia imaginar. É que o caminho escolhido foi definido pela lente sociológica que se propôs utilizar. Utilizando-se a teoria boudieusiana optou-se pela compreensão dessas transformações por meio de uma macroanálise histórica do processo social brasileiro e, posteriormente, utilizou-se uma lente com maior grau para ver dentro do direito administrativo situado nesse processo histórico brasileiro suas transformações e as escolas que as permitiram/influenciaram.

No capítulo 1, será apresentada uma discussão breve sobre a teoria boudieusiana, marco teórico adotado no trabalho, e seus principais elementos para a compreensão das relações sociais que se constituem como lutas no campo do direito, da política e da economia. As noções chaves da teoria de Bourdieu, campo, capital e *habitus*, foram explicadas brevemente para justificar a sua adequação como solução ao problema proposto. O Estado foi trabalhado, na perspectiva de Bourdieu, como campo de lutas e como detentor do monopólio da violência física e simbólica legítimas. O raciocínio de Bourdieu para a compreensão da lógica do campo burocrático estatal foi retomado partindo da análise que o autor faz da passagem do Estado dinástico para o burocrático. E, por fim, a visão de Bourdieu do sistema escolar como fomentador da reprodução das estruturas de relações de classes será apresentada. No trabalho será adotada a ideia do direito administrativo como espaço compreendido entre os campos do direito, da economia e da política, sofrendo as pressões desses diferentes campos. Este primeiro capítulo tem um objetivo mais teórico, preparando o leitor para as análises que virão.

No capítulo 2 será apresentado o método de Bourdieu para as análises históricas. Esse método não se dissocia das noções chaves apresentadas no capítulo 1: campo, capital e *habitus*. Pelo contrário, em uma perspectiva bourdiesiana de análise histórica é preciso analisar os campos, as lutas entre (e nos) campos, os agentes e os capitais em disputa. Também, é discutida nessa primeira parte desse capítulo a importância das escolas na análise do processo histórico. Com a base teórica metodológica apresentada, parte-se para uma análise geral do processo histórico brasileiro tendo como base marcos considerados relevantes para o direito

administrativo brasileiro. Optou-se por realizar um corte temporal a partir de 1967, em razão da importância da Reforma Administrativa de 1967 na estruturação da Administração Pública federal. Os períodos analisados foram: a) a tentativa de reforma de 1963; b) a Reforma Administrativa de 1967; c) o processo constituinte de 1987; d) a Reforma Gerencial da década de 1990. Serão discutidos os contextos político, econômico e social que o Brasil vivia em cada um desses momentos, os capitais relevantes e os agentes que participaram desse processo. Levou-se também em consideração a formação desses agentes.

O Capítulo 3 tomará como base a análise geral do processo histórico brasileiro nos períodos relevantes analisados para permitir a compreensão das transformações do direito administrativo brasileiro a partir da trajetória escolar e profissional de alguns atores desse espaço e a análise do próprio direito administrativo e seus elementos. Pretende-se identificar quais são as escolas de pensamento do direito administrativo brasileiro, que escolas influenciaram mais desde a década de 60 até os momentos atuais e quais são as tendências dessas transformações.

Para o que se pretende no capítulo 3, será realizada a análise do trabalho de campo com uso da técnica de entrevistas com atores sociais do direito administrativo brasileiro. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética da Faculdade de Direito de Vitória, sob o número CAAE 57498316.9.0000.5073, e foi realizada entre os meses de julho e agosto de 2016. O trabalho consistiu em sete entrevistas realizadas com professores/autores reconhecidos pelo campo do direito administrativo. A seleção dos autores se deu por critério de livros vendidos e contribuição para a temática da análise histórica do direito administrativo. Alguns autores selecionados, quando procurados se recusaram a conceder a entrevista. Outros não responderam aos contatos realizados. Ao final, as entrevistas foram realizadas com: Adilson Dallari, Carlos Ari Sundfeld, Celso Antônio Bandeira de Mello, Fernando Dias Menezes de Almeida, Floriano de Azevedo Marques Neto, Gustavo Binenbojm, Sérgio Ferraz. A escolha dos entrevistados também levou em conta a representação da diversidade de escolas de formação/atuação acadêmica e de geração. As entrevistas se realizaram de forma pessoal e aos entrevistados foram propostas as seguintes abordagens: trajetória pessoal e transformações do direito administrativo, tendo como marcos os adotados nesse trabalho. A análise das entrevistas será realizada

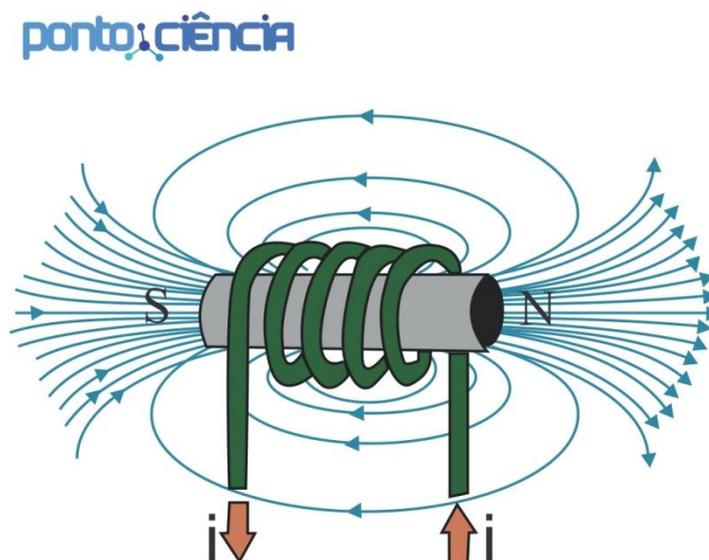
com base no material teórico e metodológico apresentado nos capítulos iniciais e pretende contribuir para se chegar à identificação das escolas, das lutas, e dos capitais em jogo no direito administrativo brasileiro ontem e hoje.

1 CONTRIBUIÇÕES DA SOCIOLOGIA DE PIERRE BOURDIEU PARA A COMPREENSÃO DO CAMPO BUROCRÁTICO

1.1 CAMPO

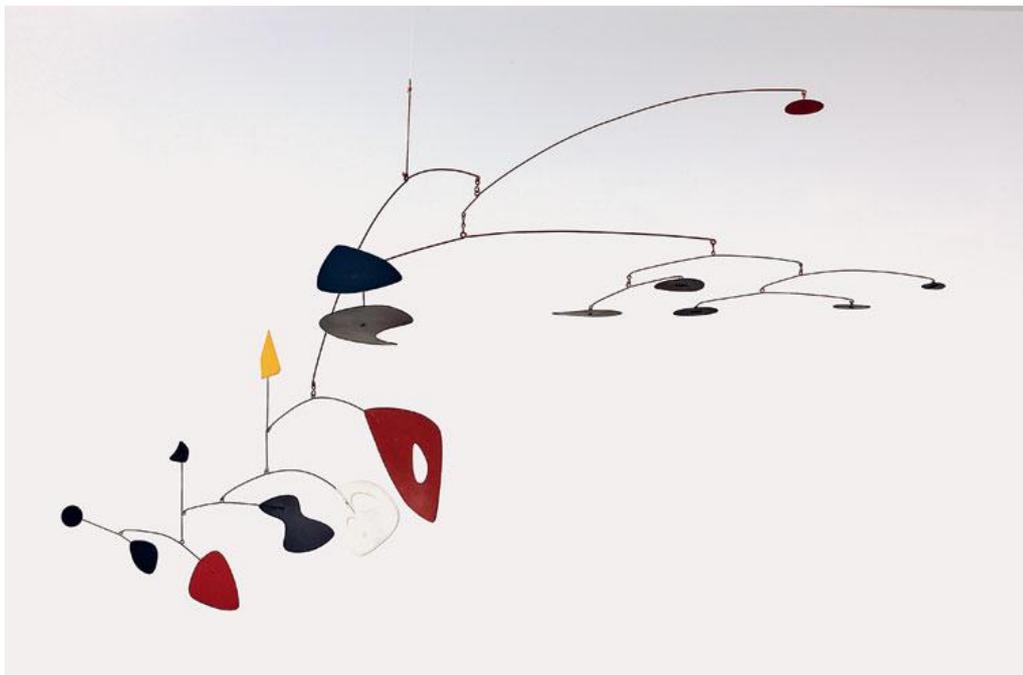
Bourdieu divide a sociedade em campos para melhor entender as relações sociais. Esses campos representam o que é a vida em sociedade. Os campos são campos de luta por diferenciação, por distinção social. Bourdieu importa a ideia de campo da física. Pensando na inserção de partículas metálicas nos campos magnéticos, elas tendem a aderir a um dos pólos, quando o indivíduo é inserido na sociedade ele encontra um espaço de adaptação. O campo social, assim como o campo magnético tende ao equilíbrio de forças. Os indivíduos da sociedade estão inter-relacionados, existem campos de forças entre esses indivíduos. Mexendo-se em um dos elementos inseridos no campo, que é a sociedade, essas configurações de forças também vão se modificar (SANTOS et al, 2016). A imagem abaixo (2016) ilustra um campo magnético e permite enxergar como Bourdieu pretende analisar os fatores sociais.

Ilustração 1: Campo eletromagnético



A visão de sociedade de Bourdieu transcende a noção piramidal e é por ele ilustrada por um “móbile de Calder, formado de pequenos universos que se balançam uns em relação aos outros, num espaço com várias dimensões” (LOYOLA, 2002, p. 67). Trata-se de uma visão complexa do mundo social que não se limita a uma divisão em classes. A visão de Bourdieu sobre a sociedade não é piramidal. Bourdieu (2004, p.19) entende o espaço social como um espaço construído de modo que os agentes são aí distribuídos de acordo com o volume global de capital que possuem e de acordo com a estrutura desses capitais que possuem, ou seja, de acordo com o peso que esses capitais possuem no volume global de seu capital. Não é possível uma visão piramidal porque não existe apenas um capital a ser avaliado, existe mais de uma dimensão. Cada um desses espaços distintos colocados em equilíbrio no Móbile abaixo representa um campo, seja ele, econômico, político, cultural, científico, jurídico. Cada um desses espaços em equilíbrio deve ser enxergado como um campo magnético acima representado. Assim sendo, é possível entender como esses campos possuem gravidades específicas e são capazes de impor sua lógica aos agentes que neles penetram a depender de suas posições nos campos (LOYOLA, 2002, p. 67).

Ilustração 2: Móbile de Calder



Fonte: Weatherspoon, 2016

A noção de campo possui grande relevância para a análise que se pretende bourdieusiana. Para Pierre Bourdieu (2005, p. 40) “compreender é primeiro compreender o campo com o qual e contra o qual cada um se fez”. Sergio Miceli (2003, p. 64) ao levantar as contribuições de Bourdieu para a renovação da sociologia contemporânea da cultura, afirma que o conceito de campo é o que nomeia essa nova amplitude de perspectivas de Bourdieu, que pretende estabelecer um “modelo de encaixe e interpretação de fatores sociais retidos como pertinentes para dar conta de um dado estado da cena intelectual”.

Não existe apenas um campo, mas campos. E a compreensão do indivíduo se dá por sua posição no campo e por suas relações internas e externas. A compreensão do campo em si envolve a análise do jogo exercido nesse campo, dos agentes nele presentes, da lógica do campo e do *habitus* nele existente. Não é possível em uma análise que se pretende bourdieusiana compreender o indivíduo fora dos campos em que atua e fora das relações que esses campos possuem. A análise que pretende Bourdieu a partir da noção de campo, se apresenta, segundo Miceli (2005, p. 14-15), na contra corrente das análises dominantes da época, a discursiva, o estruturalismo e a desconstrução. Para Bourdieu, os traços pertinentes nos intelectuais “referiam-se à posição relativa de que desfrutavam no espaço”, chamado por ele de campo. Nesse mesmo sentido Miceli (2003, p. 65) define o campo como: “um ponto de vista, do qual se podia captar posições produtoras de visões, obras e tomadas de posição, a que correspondiam classes de agentes providos de propriedades distintivas, portadores de um *habitus*”. Esse *habitus* também é socialmente construído.

O conceito de campo permite a Bourdieu e a quem quer que utilize seu suporte teórico metodológico realizar uma análise tríplice: que identifique a “posição do agente na estrutura da classe dirigente”, que enxergue a “concorrência interna entre as diversas categorias em grupos em torno da legitimidade” e que seja capaz de descobrir a “construção do *habitus* como sistema de disposições socialmente constituídas de um grupo de agentes” (MICELI, 2003, p. 65).

Para Bourdieu (1983, p. 89) “em cada campo se encontrará uma luta, da qual se deve, cada vez, procurar as formas específicas”. Essa luta envolve o que está

entrando e, por isso, “tenta forçar o direito de entrada e o dominante que tenta defender o monopólio e excluir a concorrência”. A tendência é que o que entra tente subverter a estrutura do capital específico e o dominante que já está no campo tenda à conservação, porque ao conservar a estrutura ele mesmo se conserva (BOURDIEU, 1983, p. 92).

Ao estabelecer o conceito chave de campo, Bourdieu deixa claro que não existe uma lógica social única, seja a do capitalismo, da modernidade ou pós modernidade. Cada campo “é dotado de uma gravidade específica, capaz de impor sua lógica a todos os agentes que nele penetram” (LOYOLA, 2002, p. 67). Cada campo possui uma lógica própria de concorrência. Essa lógica pode ser percebida por meio de uma análise das lutas específicas no campo. São essas lutas que criam o campo e definem os limites do próprio campo. A demarcação do campo é interna, o pesquisador entenderá os arranjos e configurações do campo em contato com os indivíduos membros do campo. Por isso, é preciso um trabalho de aproximação do pesquisador com o campo analisado. Não são os pesquisadores que definem a extensão do campo, mas a própria luta nesse campo que mostrará ao pesquisador a extensão (SANTOS et al, 2016).

O direito administrativo será analisado como um espaço que possui influências do campo estatal, campo econômico, campo da política e campo do direito. Esses campos com suas lógicas próprias irão atuar no espaço do direito administrativo, influenciando as tomadas de decisão relacionadas a esse ramo do direito. Ora o espaço do direito administrativo sofrerá maiores influências do campo econômico e reproduzirá as suas leis, ora tenderá ao campo do direito ou da política. A noção de direito administrativo como espaço não impossibilita a utilização do material teórico e metodológico de Bourdieu relacionado ao campo. Mesmo não sendo um campo a lógica concorrencial se realiza ali, uma vez que constitui-se como espaço que perpassa pelos demais campos que atuam conforme essa lógica. O direito administrativo, nessa perspectiva será analisado como um espaço de negociação entre Estado e sociedade, espaço de concretização ou negação de direitos e garantias fundamentais. A Constituição estabelece quais direitos e deveres o Estado brasileiro deve prestar, mas é o direito administrativo que cria mecanismos para essa prestação. Daí porque é estratégico ocupar o direito administrativo, pois, de

certa forma ele configura a própria ação do Estado. Por isso, a lógica concorrencial que se observa nos campos se mantém no direito administrativo brasileiro. Ele será compreendido como um movimento que passará por diversos campos, buscando a efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

Não será utilizado o termo campo administrativo, pois para Bourdieu (2005, p. 150) no campo devem ser analisadas as posições do campo frente ao campo do poder, deve-se traçar um mapa da estrutura objetiva das relações entre as posições ocupadas pelos agentes e instituições do campo e, ainda deve ser analisado o *habitus* dos agentes. *Habitus*, segundo Bourdieu (2005, p. 151) são os “sistemas de disposições que os agentes adquirem ao internalizar um determinado tipo de condição social e econômica”, condição que encontra na trajetória dos agentes dentro do campo oportunidades mais ou menos favoráveis de atualização. Quanto ao objeto dessa pesquisa- o direito administrativo- foi possível enxergar a posição desse espaço frente ao campo do poder e as relações ocupadas pelos agentes e instituições no campo. Mas, diante das entrevistas realizadas com os atores sociais do direito administrativo e das análises realizadas não foi possível visualizar a construção de um *habitus* próprio do campo. O sistema de disposições internalizado desses agentes nos parecem ser o dos agentes do campo do direito, e se aproximam ainda do campo político.

Preferiu-se buscar compreender o direito administrativo como fluxo, onde, segundo Hannez (1997, p. 1) “as comunidades são diásporas e as fronteiras na realidade não imobilizam, mas curiosamente, são atravessadas”. Para Hannez (1997, p.3) “Um aspecto fundamental dos fluxos é que eles têm direções. No caso dos fluxos de culturas, é certo que o que se ganha num lugar não necessariamente se perde na origem. Mas há uma reorganização no espaço”. A visualização do direito administrativo como um espaço de troca de capitais com diversos campos, não significa apenas a oposição ao pensamento estático. Segundo Hannez (1997, p. 4) a noção de fluxo “insinua, além do mais, a possibilidade de pensar tanto em rios caudalosos quanto em estreitos riachos, tanto em correntezas isoladas quanto em confluências, “redemoinhos” [...], até mesmo vazamentos e viscosidades no fluxo de significados”. Não se trata de uma troca tranqüila ou fácil, para Hannez (1997, p. 4) “ela deve ser vista como originando uma série infinita de deslocamentos no tempo,

às vezes alterando também o espaço, entre formas externas acessíveis aos sentidos, interpretações e, então, formas externas novamente. Seria “uma seqüência ininterrupta carregada de incertezas, que dá margem a erros de compreensão e perdas, tanto quanto a inovações.

Para Hannez (1997, p. 11) as noções de fluxos e de fronteiras levam a pensar, e aí o autor está falando de fronteiras e fluxos culturais, “que o mundo não está se tornando necessariamente igual. Há luta, mas também há jogo.” Pensando o direito administrativo como fluxo ou como uma zona de fronteira em que há troca, comunicação de várias moedas (capitais) de origens distintas (de campos diferentes) esses processos não tornam o direito administrativo necessariamente uma homogeneidade entre o campo econômico, do direito e da política. Há luta no direito administrativo, mas também há jogo nesse espaço e a análise das escolas de direito administrativo será útil para identificar essas lutas.

A identificação do direito administrativo como movimento, fluxo, fronteira ou ainda, tratado como espaço de forma genérica que não impede que a metodologia de Bourdieu seja utilizada, isso porque o campo é também um espaço, mas, um espaço qualificado por algumas características que não foram possíveis de serem vistas no direito administrativo. Estando o direito administrativo envolto de campos a análise por meio da metodologia de Bourdieu que permite enxergar a lógica concorrencial, a relação do espaço frente ao campo do poder e a estrutura objetiva das relações entre as posições ocupadas pelos agentes e instituições desse espaço, as lutas travadas nesse espaço, é dessa forma possível.

1.2 CAPITAL

Bourdieu (2004, p.19) entende o espaço social como um espaço construído de modo que os agentes são aí distribuídos de acordo com o volume global de capital que possuem e de acordo com o peso que esses capitais possuem no volume global de seu capital. É essa distribuição de agentes pelos capitais que forma os campos,

mais especificamente é a disputa pelo capital que constitui o campo. Sem a disputa por um capital não há campo. O campo é um campo de lutas pelos capitais. Essa luta só é possível em razão de que as pessoas e instituições que entram nos campos já possuem um capital acumulado. Para entrar no campo é preciso ter um capital acumulado. O capital é um conjunto de bens simbólicos que distingue os diferentes níveis de capital acumulado. Há tantos capitais quantos campos competitivos, de lutas, que foram analisados. Capital para Bourdieu não é só capital econômico. Existem capitais econômicos, sociais, políticos, jurídicos, médicos etc. Esses capitais são o que se procura nas lutas, mas também meios para aquisição de mais capitais. São meio e fim. É a arma para adquirir o prêmio – que é também um capital (SANTOS et al, 2016).

Os capitais são específicos e vão demarcar as diferenças nos campos e entre os campos. Determinado capital, como o econômico, por exemplo, pode ter mais ou menos peso a depender do campo. No campo acadêmico, por exemplo, o capital econômico tende a ter menos relevância que o capital cultural. Essa dimensão dada a determinado capital dependerá do campo específico em que o indivíduo está inserido. É o acúmulo dos capitais pelos indivíduos que estão dentro do campo que irá marcar a posição dos indivíduos dentro desse campo. Mas, é preciso identificar quais capitais possuem maior relevância naquele campo específico. O próprio *habitus*, ou seja, a própria incorporação das regras daquele campo, também poderá ser compreendido como um capital de um indivíduo pertencente ao campo. O indivíduo ao incorporar de forma menor ou maior as regras do campo terá uma posição privilegiada nesse campo (SANTOS et al, 2016).

O campo se constitui como um espaço de lutas pelo monopólio de uma espécie de capital (LOYOLA, 2002, p. 67). Os capitais são os objetos que estão sendo disputados no campo e são as disputas por estes capitais que definem o campo. O campo funciona a partir dessa disputa entre pessoas e instituições prontas para competir, que aderem às regras do jogo (BOURDIEU, 1983, p. 89), “dotadas de *habitus* que impliquem no conhecimento e reconhecimento das leis imanentes do jogo, dos objetos de disputas, etc.” (BOURDIEU, 1983, p. 89). Para participar do jogo há uma anuência das pessoas às regras, princípios do jogo. Há um acordo quanto ao que “merece ser disputado” e ainda que venham novos participantes para

esse jogo estes para pertencerem ao campo devem “pagar um direito de entrada” que impõem a eles a concordância com os fundamentos do próprio jogo. A subversão é controlada, e permitida dentro desses limites. Apesar de ser possível que os recém chegados tentem essa subversão ela se dá nos limites do jogo (BOURDIEU, 1983, p. 91).

Segundo Maria Andréa Loyola, Bourdieu (2002, p. 66) “emprestou do Marxismo a idéia de que a posse do capital econômico confere aos que o possuem, poder sobre os desprovidos”. Bourdieu avança em relação ao marxismo tradicional estabelecendo que não é só o capital econômico que confere poder sobre os desprovidos, mas também o capital social, cultural e simbólico. Nesse mesmo sentido, Miceli (2005, p. 20) afirma que Bourdieu pondera os méritos dos clássicos da sociologia, retendo “de Weber a centelha sobre o sequestro da autoridade, de Marx a ênfase na apropriação dos ganhos pelos grupos dominantes, e de Durkheim a idéia de que os conflitos fazem avançar o Estado do bem-estar” com o objetivo de explorar os domínios do simbólico.

Capital cultural pode ser compreendido como a forma de riqueza que possibilita uma relação privilegiada com a cultura erudita e a cultura escolar. O capital social é aquele que concede aos seus detentores uma rede de relações. O capital simbólico é formado pelo “conjunto de signos e símbolos que permitem situar os agentes no espaço social”. Loyola (2002, p. 66) lembra que “é pelo controle do capital simbólico que os dominantes impõem aos dominados seu arbitrário cultural, as hierarquias, as relações de dominação, fazendo-os percebê-las como legítimas”. Essa dominação por meio do domínio dos capitais, principalmente o simbólico não é percebida pelos dominados, e quando percebida não é vista de forma negativa. As pesquisas de Bourdieu visam desmascarar essas violências simbólicas, e “revelar a contribuição dessas formas simbólicas para a constituição e perpetuação da desigualdade estrutural pela ocultação de suas raízes econômicas e políticas” (WACQUANT, 2005, p. 157).

O capital simbólico para Bourdieu (2014, p. 259) é “essa forma de capital que nasce da relação entre uma espécie qualquer de capital e agentes socializados de maneira a conhecer e reconhecer essa espécie de capital.” Situa-se “na ordem do

conhecimento e do reconhecimento”. O capital cultural tem uma propensão a ser capital simbólico, pois normalmente implica um reconhecimento de algo aprendido como se fosse um dom de natureza. O detentor desse capital é tido como uma autoridade legítima em nome da competência e do mérito (BOURDIEU, 2014, p. 259). Para Bourdieu (2014, p. 260), o capital simbólico é o complemento de outro capital que faz com que haja um reconhecimento. No caso específico de um capital cultural da eloqüência, por exemplo, o capital simbólico é o que faz com que essa eloqüência seja reconhecida, tida como legítima, admirada, visualizada como mérito e pretendida pelos demais. Nesse sentido, para Bourdieu (2014, p. 260) “o capital político é o lugar por excelência de exercício do capital simbólico: é um lugar em que existir, ser, é ser percebido”.

Bourdieu (2001, p. 294) conceitua o capital simbólico como “o reconhecimento, a consideração, ou simplesmente, a razão de ser”. Lembra Bourdieu (2001, p. 294) que dentre todas as distribuições de capitais a mais cruel é a repartição do capital simbólico, a repartição da importância social. Essas manifestações que fazem o indivíduo ser percebido, ser notado, ser visível, ser admirado, ser citado, ser convidado etc., são consequências do acúmulo de capital social dos indivíduos. Enquanto uns são reconhecidos, convidados e citados, outros possuem capital social negativo e, portanto, são invisíveis. Para Bourdieu (2001, p. 296) o capital simbólico “não constitui uma espécie particular de capital”, mas é aquilo que transforma qualquer espécie de capital em legítimo. O capital simbólico age juntamente com o *habitus* que é a predisposição a perceber determinado capital como importante, são as estruturas cognitivas aptas e tendentes a reconhecer certo reconhecimento (BOURDIEU, 2001, p. 296).

1.3 *HABITUS*

É preciso que o competidor de cada campo internalize as regras do jogo. Os competidores entram com as regras internalizadas. As regras são uma forma de incorporação dos capitais que estão em disputa no campo, e mais especificamente

da forma de comportamento adequada no campo- regras de competição do campo. Essas regras são incorporadas dentro de um processo histórico, dentro de um processo de internalização de modo a soar natural (SANTOS et al, 2016). É possível visualizar a incorporação/internalização das regras, por exemplo, por meio da linguagem oral, ou escrita, ou por meio de vestimentas padronizadas. Para participar de determinado campo e ser reconhecido por este, o indivíduo oferece seu corpo, sua devoção, sua crença em penhor (BOURDIEU, 2001, p. 297). Seus discursos e sua conduta atestarão esse pertencimento ao grupo, trarão a segurança ao indivíduo em razão do sentimento de pertença, mas ao mesmo tempo, reafirma a existência e importância do grupo (BOURDIEU, 2001, p. 298).

A adesão dessas regras decorre do exercício de uma violência simbólica. A violência simbólica, diferentemente da violência física, atua nas estruturas mentais. O Estado é o grande detentor da violência simbólica. Ele produz arbitrários que são inculcados nas mentes dos indivíduos por meio do sistema escolar. Os grandes exemplos que Bourdieu dá sobre essa capacidade do Estado são a gramática e o calendário. Mas o exercício da violência simbólica não é exclusivo do Estado. O pertencimento a um campo exige o conhecimento e obediência às regras desse campo. Para que haja essa obediência, o próprio campo age de forma violenta sobre os iniciados. Não se trata de violência física. Se física fosse, a reação dos iniciados no campo tenderia a ser maior, pois tal violência seria perceptível. Como exemplo, é possível pensar nos estudantes de direito ou de medicina. Não é necessário que algum professor lhes diga explicitamente que vestimenta usar ou como se deve escrever. Essa violência não será sentida, mas será exercida ao longo do tempo. As regras serão incorporadas nos seus corpos sem que eles se dêem conta e aos poucos passam a operar no “piloto automático”. Estarão escrevendo, se vestindo, falando, se portando como médicos ou juristas sem que percebam. E será necessário alguém de fora do campo para mostrar que essa violência foi exercida, pois ela é consentida, na mesma medida em que é não sentida.

Segundo Bourdieu (2014, p. 140-141), as regras existentes no campo são, em sua maioria, regularidades implícitas e somente uma pequena parcela dessas regras é levada ao estado explícito. As sanções também são imanentes ao jogo. No jogo se luta para vencer com base nas regras do próprio jogo. Essas regras ainda que sejam

implícitas, são dominadas pelos jogadores no estado prático, sem que os jogadores consigam explicitar essas regras ou visualizá-las.

As lutas no campo ocorrem a partir de um acúmulo de capital específico e produz uma regra própria que regerá as concorrências. Segundo Bourdieu (2014, p. 417), essa é uma propriedade dos campos: para que haja luta num campo é preciso que haja acordo sobre “os terrenos de desacordos”, sobre as “armas legítimas”, sobre os “critérios do triunfo”, ou seja, é necessário o reconhecimento por parte dos jogadores da lógica do campo que “fundamenta o consenso para o dissenso”.

O fato dos indivíduos contribuírem ativamente não implica a desconsideração das estruturas, pois “a agência é em si socialmente estruturada”. Não há um retorno à ideia de que os indivíduos racionalmente, por meio de sua consciência, realizam as escolhas de forma livre, intencional. As escolhas são “resultado da operação prática do *habitus*” (WACQUANT, 2005, p. 163). Segundo Wacquant (2005, p. 162) “os atos de classificação que guiam as escolhas dos indivíduos são sistematicamente orientados pelos esquemas mentais e corpóreos resultantes da internalização dos padrões objetivos de seu ambiente social existente”.

Miceli (2003, p. 70) lembra que os *habitus* operam como princípios geradores de práticas. A prática é contextualizada, e ao mesmo tempo possui uma certa autonomia, é uma conduta resultante de uma matriz de percepções, mas sem se deixar determinar completamente por elas. Bourdieu, ao falar sobre a história da Escandinávia, lembra que uma das funções da noção de *habitus* é justamente rememorar que as primeiras experiências orientam as segundas, que orientam as terceiras... O que ele quer dizer com isso é que a história orienta o espaço dos possíveis. É através do conceito elaborado de *habitus* que é possível enxergar que as percepções e ações se dão através de estruturas que foram postas em nossos espíritos pelo que nos aconteceu. Não há uma divisão entre agência e estrutura porque as estruturas estão no próprio indivíduo através do *habitus* que torna em práticas as histórias incorporadas pelos indivíduos, o espaço dos possíveis. Para Bourdieu, nossa história como indivíduo, a história de um campo ou de um país, não recomeça a cada instante. Por isso, para a sociologia de Bourdieu (2014, p. 124-

125), é imprescindível realizar as análises dos campos por meio de uma sociologia histórica.

Para Bourdieu é a teoria do *habitus* que permite escapar do finalismo e do mecanicismo e objetiva fundar uma ciência das práticas. O *habitus* é tido como um “sistema de disposições adquiridas pela aprendizagem implícita ou explícita que funciona como um sistema de esquemas geradores, é gerador de estratégias” (BOURDIEU, 1983, p. 93). É através do *habitus* que as exigências do campo são satisfeitas (BOURDIEU, 1983, p. 93-94). Mas, o *habitus* não possui uma correspondência mecânica com a posição do indivíduo no espaço social, o que existem são leis tendenciais e são essas leis que devem ser buscadas, reveladas através da metodologia de Pierre Bourdieu (2002, p. 73). A análise por meio de campos permite que essas leis sejam reveladas. Bourdieu fez isso quanto ao campo burocrático, o campo do direito, o campo das artes, dos intelectuais e nesse trabalho a proposta é revelar essas leis quanto a uma parte do campo burocrático e do campo do direito, o espaço do direito administrativo.

1.4 A PASSAGEM DO ESTADO DINÁSTICO PARA O BUROCRÁTICO E A LÓGICA DO CAMPO BUROCRÁTICO ESTATAL

Bourdieu (2014, p. 142) estabelece o que chama de “estruturalismo genético” como a forma de explicitar “o que é a lógica específica da mudança histórica, e das realidades históricas, em particular dos campos”. Aplicando o estruturalismo genético ao campo burocrático e ao Estado, Bourdieu (2014, p. 134) explica que esse método “deve estabelecer a lógica específica da gênese da lógica burocrática e, concomitantemente, descrever a natureza específica dessa lógica”. Para Bourdieu, descrever a gênese de um campo é seguir um processo e, para isso, toma emprestado o método do historiador Marc Bloch¹ entendido como filosofia da lógica².

¹ Bloch foi um grande historiador medievalista francês. Inaugurou a noção de “historia como um problema” e atuou contra uma historiografia positiva, que se apoiava em fatos, grandes nomes e heróis e constituía pautas e agendas históricas naturalizadas. Junto com Lucien Febvre fundou, em 1929, a escola dos Annales, que teve um papel fundamental na construção de um novo modelo de fazer historiográfico. Longe de uma postura ontológica e reificadora do passado, Bloch entendia o

Esse método é o que permitirá a Bourdieu (2014, p. 142) descobrir a ordem imanente ou a lógica de cada campo ou objeto pesquisado.

Os conceitos de campo, capital e *habitus* são conceitos-chaves para uma pesquisa que utiliza como suporte teórico metodológico a teoria de Pierre Bourdieu para análise do mundo social. Esses conceitos mais especificamente aplicados ao campo burocrático e ao campo do direito serão essenciais para permitir uma análise do espaço do direito administrativo.

Para Loïc Wacquant (2005, p. 13), a obra de Bourdieu fornece instrumentos que permitem repensar e renovar as lutas democráticas. Os conceitos de campo político e campo do poder, a emergência do Estado Burocrático moderno e suas atuações são essenciais para repensar academicamente as questões da política democrática. Esses conceitos utilizados por Bourdieu serão essenciais para permitir a análise do espaço do direito administrativo no ponto de vista dos controles democráticos.

Bourdieu (2014, p. 142) utiliza o “estruturalismo genético” como forma de explicitar “o que é a lógica específica da mudança histórica, e das realidades históricas do campo burocrático”. Esse método permite a Bourdieu estabelecer por meio da análise da gênese e da estrutura a lógica específica do campo burocrático e, a partir disso definir o Estado como possuidor do monopólio da violência simbólica legítima (BOURDIEU, 2014, p. 30).

Para Loïc Wacquant, (2012, p. 511) quando Bourdieu trata do campo burocrático se refere ao conjunto de organizações que monopolizam com sucesso a definição e a distribuição de bens públicos. Esse campo não deve ser confundido com o campo político (com o qual faz interseção), nem com o campo do poder (no qual está situado).

passado como uma “estrutura em progresso”. Os documentos por ele analisados eram questionados, interrogados. Para Schwarcz, Bloch se tornou uma espécie de fundador da antropologia histórica (SCHWARCZ, 2001).

² O método de análise da história social de Bourdieu será mais bem explicado no capítulo dois. As noções de campo, capital e *habitus* serão essenciais para a compreensão do aspecto metodológico de Bourdieu. O método é explicado no capítulo dois e utilizado para pintar um quadro do contexto econômico, social e político dos momentos decisivos para o direito administrativo brasileiro.

Para compreender o que se quer dizer com a expressão campo burocrático é preciso entender que a burocracia para Weber “seria o modelo mais bem acabado de dominação racional e legítima” consistindo na melhor maneira de gerir o poder e organizar o trabalho nas sociedades complexas (SANTOS, 2008, p. 35). A burocracia na concepção de Weber é a forma de racionalizar e tornar eficaz o exercício da dominação, o direito seria utilizado como forma de racionalização, tido como uma dominação legítima porque baseado na coação. Weber entende que a burocracia pode ser uma forma de estruturar e orientar a ação tanto da Administração Pública à gestão dos negócios privados, as escolas, partidos políticos, igrejas, todas as instituições, tenham elas fins ideais ou materiais (QUITANEIRO; BARBOSA; OLIVEIRA, 2009, p. 138).

Compreendida a burocracia como uma forma de gestão racionalizada, é possível compreender o campo burocrático de que trata Bourdieu como um campo da burocracia estatal, ou seja, um espaço de lutas por um capital específico relacionado à gestão do Estado. Nesse sentido, não se confunde o campo burocrático com o Estado e, por isso, o campo burocrático no sentido utilizado por Bourdieu é parte do campo estatal por estar contido no campo estatal, mas o campo estatal contém outros campos que não o burocrático, como o campo político, por exemplo. Apesar de Bourdieu utilizar a gênese e estrutura do campo burocrático para explicar a gênese de um Estado burocratizado e utilizar essa gênese para explicar a passagem do Estado dinástico para o burocrático, o conceito de campo burocrático não pode se confundir com o de Estado, o que não significa que a lógica desse campo não irá influenciar o Estado. A lógica do campo burocrático irá tocar o Estado em razão desse campo estar contido no Estado e definir o Estado como burocrático, mas existem outros campos dentro do Estado que lutarão por terem sua lógica também aplicada, como por exemplo, o campo político e o campo econômico que possuem uma estrutura diferente do campo burocrático.

As pesquisas de Bourdieu relacionadas ao Estado se propõem a entender sua gênese para “tentar identificar as características específicas da razão do Estado que tendem a ser dissimuladas pela evidência associada ao acordo entre os espíritos criados pelo Estado, os espíritos de Estado e as estruturas de Estado” (BOURDIEU, 2005, p. 41). O que Bourdieu pretende é voltar a esse processo histórico de

passagem do Estado dinástico para o burocrático para compreender a lógica do processo histórico segundo o qual se operou a transição do Estado dinástico para o burocrático, ou seja, “do Estado reduzido à casa do rei para o Estado constituído como campo de forças e lutas orientadas para o monopólio da manipulação legítima dos bens públicos” (BOURDIEU, 2005, p. 41).

Para Bourdieu (2005, p. 43) os traços mais fundamentais do Estado dinástico podem se deduzir do modelo da casa. Para o rei e sua família, o Estado se identifica com a “casa do rei”, o Estado é como a casa, um patrimônio do rei, incluindo todas as pessoas da casa, e, paralelamente, as pessoas do Estado. O rei administra o Estado como o “chefe da casa” administra sua casa.

No Estado dinástico as relações políticas e econômicas não são autônomas, pelo contrário, elas são sempre pensadas com base no modelo das relações de parentesco. Segundo Bourdieu, o poder repousa sobre as relações pessoais e afetivas socialmente instituídas. O que legitima as atuações até mesmo estatais é a genealogia, avalista das ligações de sangue (BOURDIEU, 2005, p. 44). Assim, “o Estado dinástico perpetua um modo de reprodução fundado na hereditariedade e na ideologia de sangue e do nascimento” e esse modo de reprodução é antagônico ao que institui a burocracia do Estado, que é pautada na instrução, ligado ao aparecimento de um corpo de funcionários. Em contraposição à nobreza do Estado dinástico, fundamentada no sangue, a nobreza do Estado burocrático é togada e se funda no sistema escolar (BOURDIEU, 2005, p. 55).

Quando Bourdieu trata da passagem do Estado dinástico para explicar a lógica desse processo histórico, os Estados dinástico e burocrático são utilizados como “tipos ideais”. O tipo ideal é utilizado para guiar a interpretação sociológica na infinitude do real. Esse processo de seleção de alguns elementos do objeto em uma realidade infinita acaba inevitavelmente deixando de lado certos traços. O tipo ideal não é um reflexo da realidade complexa e nem tão pouco um modelo do que ela deveria ser, mas é um modelo simplificado do real, elaborado com base em traços considerados essenciais para permitir a explicação de um fenômeno (QUINTANEIRO; OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2009, p. 112). É preciso compreender isso para entender que o que Bourdieu pretende não é apresentar esse processo

histórico como um progresso em direção ao Estado burocrático e, nesse sentido, havendo a burocratização, as características do Estado dinástico teriam sido abandonadas, gerando então uma ruptura quando da adoção da racionalização.

O que Bourdieu pretende é explicar esses dois modelos, mas compreendendo que o Estado burocrático é uma "nova versão" do dinástico, a utilização da burocracia e de toda sua gestão racional se dá para legitimar também uma dominação. É um modo mais sofisticado, mais elaborado, de permitir essa dominação, mas é importante que fique claro que a passagem à burocratização não se dá com o abandono de todas as características do Estado dinástico. Assim, a ambiguidade do Estado dinástico se perpetuará e prosseguirá sob outras formas após o desaparecimento dele “por que há interesses particulares e lucros particulares, privados, a serem apropriados do público, do universal e que possibilidades sempre renovadas se oferecem a essa apropriação” (BOURDIEU, 2005, p. 57).

Segundo Bourdieu (2005, p. 59), o Estado burocrático se constitui contra a confusão da ordem pública e da ordem privada e supõe a dissociação da função e do funcionário, do interesse público e dos interesses particulares. Para Weber o tipo ideal do burocrata é o funcionário que tem o trabalho separado de sua vida familiar e pessoal, e que não usa dos bens do Estado como se dele fossem, como se fossem bens da sua “casa” (QUINTANEIRO; OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2009, p. 138-139). Apesar desse ser o tipo ideal do burocrata e consistir a separação da casa e do Estado uma das bases do estado burocrático, Bourdieu (2005, p. 59) lembra que o patrimonialismo, enquanto golpe de Estado permanente pelo qual a pessoa se apropria da coisa pública, permanece uma possibilidade permanente ainda nas fases posteriores ao Estado dinástico. Bourdieu (2005, p. 68) explica essa situação por meio do próprio entendimento dessa gestão estatal como um campo – o campo burocrático que atua como se estivesse dividido entre o princípio dinástico e o princípio jurídico (impessoal).

O processo de desfeudalização do Estado implica a ruptura dos laços de parentesco e dos processos de reprodução naturais e é acompanhado do desenvolvimento de um modo de reprodução por uma instância não doméstica, mas burocrática, escolar (BOURDIEU, 2005, p. 60). No Estado burocrático a educação escolar e, utilizando

os conceitos de Bourdieu, o capital cultural terá muita relevância, tendo mais destaque que o capital social. Nesse momento, torna-se relevante o papel dos juristas, que segundo Bourdieu, não só produzem uma filosofia política descritiva, mas produtiva, criativa de seu objeto. São os juristas que possuem o capital necessário para oferecer meios de pensar as realidades e, com isso, propõem modelos e técnicas de funcionamento produzindo teorias sobre o Estado (BOURDIEU, 2005, p. 63). Essa teoria de Estado é visualizada hoje como descritiva, e aí reside a importância da gênese para pensar o Estado fora das categorias já criadas. Sem analisar a gênese só é possível pensar no Estado como uma junção de território, povo e soberania porque essas foram os conceitos inculcados pela teoria do Estado.

Ao criar subsídios para estruturar o Estado, ainda que mascarando como teoria apenas descritiva, os juristas tentam impor a sua visão de Estado e por elas também acabam se impondo. Bourdieu demonstra que através da criação de certos conceitos como o de “utilidade pública” os juristas visam fazer necessária a sua presença. Aqueles que contribuíram para avançar a ideia de racionalização e universalização tinham um interesse no universal e “tinham um interesse privado no interesse público” (BOURDIEU, 2005, p. 64).

O campo burocrático vai representar essa aparente contradição com o real ao se tratar da passagem do Estado dinástico para o burocrático. É a partir da compreensão de que há um campo de lutas pelo controle do capital público e do poder a ele correspondente, do poder sobre a redistribuição dos recursos públicos e lucros associados, que é possível entender a permanência de alguns princípios dinásticos ainda no Estado burocrático. A luta se dá por salários, vantagens materiais, honras, títulos e é reservada a uma minoria de detentores de direitos designados pela posse hereditária do capital escolar (BOURDIEU, 2005, p. 68-69).

A compreensão de como se dá a reprodução do capital escolar é crucial para entender a manutenção de uma minoria de agentes que consegue lutar pelo capital estatal mesmo em um Estado que adote a burocracia como forma de gestão. É preciso também compreender que não existe apenas o campo burocrático e que não será a sua lógica a única a influenciar o Estado. O campo econômico e o político

também irão tentar submeter as relações com o Estado e com o campo burocrático estatal à sua lógica e, a depender da situação, isso será possível.

É preciso compreender que o Estado não é um bloco, é um campo, isto é, um espaço estruturado segundo oposições ligadas a formas de capitais específicos (BOURDIEU, 2014, p. 50). Para Loïc Wacquant (2012, p. 511), a maior contribuição da análise histórica que Bourdieu faz da transição do Estado dinástico para o Estado burocrático é a de nos lembrar que “o Estado” não é um monólito, um ator coerente, mas um espaço de forças e de lutas. As lutas se dão “sobre o contorno, as prerrogativas e as prioridades da autoridade pública, e, em particular, sobre os problemas sociais que merecem sua atenção e como eles devem ser tratados”. Portanto, seria preciso analisar mais detidamente situações micro, como Bourdieu faz com a questão da moradia para entender as lutas e as lógicas adotadas.

1.5 O ESTADO PARA BOURDIEU

Bourdieu (2014, p. 30) define o Estado como o detentor do monopólio da violência física e simbólica legítima em um determinado território e sobre o conjunto da população correspondente. Acrescenta à definição de Max Weber o simbólico e toma emprestado o monopólio da violência legítima para a definição de Estado. Para Bourdieu (2014, p. 35-36), a definição de Weber limita o Estado ao monopólio dos poderes de polícia e exército, mas não é capaz de traduzir o fato de que o Estado é um dos princípios da ordem pública e a ordem pública repousa sobre o consentimento.

A noção de Estado de Bourdieu é mais ampla do que a de Weber, pois permite compreender o Estado como o resultado de um processo de concentração de diferentes tipos de capital: capital de força física, capital econômico, capital cultural, capital simbólico. Esses diversos tipos de capital possuem campos a eles correspondentes. O fato de o Estado possuir todos esses capitais de forma conjunta

faz com que ele possa exercer poder sobre esses diversos campos (BOURDIEU, 2004, p.99).

Essa junção de capitais faz do Estado o detentor de uma espécie de capital específico, que Bourdieu chama de metacapital, que é na verdade, uma espécie de somatória de todos os capitais em disputa. O metacapital é um capital propriamente estatal que é objeto de lutas no campo do poder. O campo do poder é o espaço de jogo no interior do qual os detentores de diferentes tipos de capitais lutam pelo poder do Estado, mais precisamente sobre o capital estatal que é o que assegura o poder sobre os diferentes tipos de capital e sobre sua reprodução, que se realiza por meio da instituição escolar (BOURDIEU, 2004, p.100).

A concentração do capital de força física, dos instrumentos de coerção (exército e polícia) é percebida tanto pelos marxistas, quanto por Weber e Norbert Elias. A concentração da força física significa que o Estado passa a ter o monopólio da violência física. “As instituições com mandato para garantir a ordem são progressivamente separadas do mundo social comum”. A violência física não pode ser exercida por aqueles que não fazem parte dessas instituições, “o Estado só conseguiu assegurar esse monopólio da violência destituindo seus concorrentes internos dos instrumentos da violência física e do direito de exercê-la” (BOURDIEU, 2004, p. 100).

Os processos de concentração são interdependentes, a concentração do capital da força física passa pela instauração de um fisco eficiente e pela criação do mercado nacional. A imposição do pagamento de imposto surgiu originalmente vinculada ao crescimento das despesas de guerra. Posteriormente foi adquirindo caráter de obrigatoriedade e regularidade, sendo definido através do rei de forma direta ou indireta a todos os grupos sociais. A instauração do imposto sem contrapartida acabou por transformar o capital econômico em capital simbólico concentrado na figura do príncipe (BOURDIEU, 2004, p. 101).

Na concepção de Bourdieu, as concentrações do capital de força física e do capital econômico não funcionam sem a concentração de um capital simbólico de reconhecimento, de legitimidade. Os agentes do Estado que exercem a cobrança de

impostos ou aqueles que atuam no exercício da violência física devem ser reconhecidos como legítimos porque carregam os emblemas do rei, a fim de serem facilmente identificados, e para que justifiquem seus mandados em seu nome (BOURDIEU, 2004, p. 103).

A concentração do capital econômico acompanha a concentração do capital da informação. O Estado concentra a informação e a redistribui, é ele o responsável pelo recenseamento, pela estatística, pela contabilidade nacional e pela cartografia. Também contribui para a unificação do mercado cultural quando realiza a unificação dos códigos, sejam eles, jurídicos, lingüísticos, métricos. As padronizar, por meio da gestão burocrática, as formas de comunicação do próprio Estado, por meio de formulários, por exemplo, o Estado monopoliza o capital cultural. O Estado molda as estruturas mentais e impõe princípios de visão e de divisão comuns, contribuindo para a construção do que é designado como identidade nacional, isso é possível por meio dos instrumentos do direito e das estruturas escolares. Para Bourdieu ao concentrar o capital cultural o Estado impõe universalmente no seu âmbito de competência uma cultura tida como nacional legítima, mas que em última análise é a cultura dominante que o sistema escolar auxilia a inculcar nos indivíduos por meio da violência simbólica (BOURDIEU, 2004, p. 105-106).

O Estado na concepção de Bourdieu é tido como o resultado de um processo de concentração de diferentes tipos de capital: capital de força física, capital econômico, capital cultural e capital simbólico. Está no capital simbólico a novidade da teoria bourdieusiana. O capital simbólico é uma propriedade de qualquer tipo de capital, físico, econômico, cultural, social, percebida pelos agentes sociais cujas categorias de percepção são tais que eles podem entendê-las e reconhecê-las, atribuindo-lhe valor (BOURDIEU, 2005, p. 107). Segundo Bourdieu (2005, p. 108) o processo de concentração do capital jurídico é a forma objetivada do capital simbólico. Mas, a concentração do capital jurídico é um aspecto de um processo mais amplo de concentração do capital simbólico, fundamento da autoridade específica do detentor do poder estatal, particularmente de seu poder de nomear (BOURDIEU, 2005, p. 110).

A concentração do capital simbólico e do poder de distribuição deste, gradativamente vai passando cada vez mais a pertencer ao Estado. A distribuição desse capital se dá sob a forma de cargos e honrarias. O capital simbólico da nobreza (honra, reputação), que se apoiava na estima social e era tacitamente atribuído por consenso social, passa a ser objetivado, possuindo um fundamento no Estado burocratizado (BOURDIEU, 2005, p. 111). Passa-se de um capital simbólico difuso a um capital simbólico objetivado.

O fato de o Estado ser burocratizado e garantir o monopólio da distribuição dos cargos de forma objetivada faz com que ele atue como uma espécie de banco de capital simbólico, garantindo todos os atos de autoridade. Ainda que os atos sejam arbitrários, eles não são vistos como tais, pois possuem fundamento do Estado, num órgão oficial de consagração (BOURDIEU, 2005, p. 112). Os atos e discursos tidos como oficiais, como a nomeação ou o atestado, são tidos como simbolicamente eficientes “porque realizados em situação de autoridade, por pessoas autorizadas, “oficiais”, agindo ex officio como detentores de um officio, de uma função ou de um cargo atribuído pelo Estado” (BOURDIEU, 2005, p. 116). A consequência é que todos os atos produzidos pelas pessoas que possuam um cargo legitimado pelo Estado, como o juiz, professor, tabelião, o fiscal, etc. acabam por reafirmar e validar a legitimidade do rei. Legitimação essa que também se reafirma quando mesmo as lutas que são dirigidas contra o Estado são levadas a ele para ter o seu reconhecimento (BOURDIEU, 2005, p. 113-114)

Diante desse poder de nomeação que o Estado tem, de reconhecimento, de legitimação, que torna-se um poder não apenas declaratório, mas constitutivo, a submissão a esse poder se dá, segundo Bourdieu (2005, p. 119), em razão das estruturas cognitivas incorporadas que estão em consonância com as estruturas objetivas. As análises históricas se prestam a revelar que essas situações que são tidas hoje como naturais, como não arbitrarias e como se “sempre tivessem sido assim” foram objeto de lutas no passado. Somente por meio da análise que Bourdieu faz da gênese do campo burocrático é possível compreender o efeito da dimensão simbólica do Estado e o papel da educação e dos juristas nessa criação e legitimação do simbólico (BOURDIEU, 2005, p. 121).

1.6 EDUCAÇÃO E REPRODUÇÃO

O sistema educacional cumpre, da forma mais disfarçada possível, a função de contribuir para a reprodução da estrutura de relações de classes. A ocultação se dá na medida em que esse sistema é tido como aparentemente neutro. Para Wacquant (2005, p. 159-165) as escolas são um dos pilares da dominação e de legitimidade da dominação. O sistema escolar, apesar de toda sua aparência de neutralidade, reproduz classificações sociais preexistentes, aprovadas pelo Estado.

Apesar de o campo burocrático ter sua base na racionalidade para a gestão do Estado, com base não mais nas relações familiares, mas em uma competência escolar, quando o sistema escolar tende à reprodução da estrutura de classes existente essa estrutura tende a se manter. A adoção da teoria dos campos de Bourdieu para compreensão das relações sociais só faz sentido se aliada às suas noções sobre o sistema escolar, tendo em vista a importância desse sistema para o Estado e para o campo burocrático. A compreensão do direito administrativo como um espaço exige uma reflexão sobre sua posição nos campos em que ele está contido, suas relações com esses campos, as influências destes nele e também do papel da formação escolar de seus atores na conformação do próprio campo. O *habitus* representa um reflexo desse “consenso cultural” transmitido pela escola.

2 DE UMA SOCIOLOGIA HISTÓRICA DO PASSADO PARA UMA HISTÓRIA SOCIAL DO PRESENTE DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

A proposta que se apresenta de análise das transformações do direito administrativo só é possível quando esse direito é visto não apenas por seus institutos. Um instituto não se modifica sozinho, é preciso investigar quais as forças nos campos que influenciam essas modificações. Essas forças devem ser analisadas dentro do processo histórico. Tratando do direito administrativo brasileiro, essa análise não pode esquecer o processo histórico da sociedade brasileira, seus aspectos políticos, econômicos e sociais. A teoria dos campos de Bourdieu é o suporte que permitirá essa análise. A identificação de campos, capitais e *habitus* se juntará à proposta de análise teórico metodológica de Bourdieu para análises históricas. Teoria e método de Bourdieu serão aplicados à análise do processo histórico de formação/transformação do direito administrativo brasileiro. O suporte teórico de Bourdieu apresentado no primeiro capítulo servirá, primeiramente, de base para a compreensão de sua proposta metodológica para análises históricas. Posteriormente esse material teórico e metodológico será utilizado para pensar o processo histórico brasileiro nos principais momentos de formação/transformação do direito administrativo brasileiro³.

Os livros mais utilizados⁴ como bibliografia básica no direito administrativo normalmente dedicam um capítulo à origem e ao desenvolvimento do direito administrativo, também chamado de evolução histórica⁵. Porém, o tratamento dessa

³ O terceiro capítulo utilizará a base teórica metodológica e o processo histórico brasileiro apresentado nesse capítulo para compreender as escolas que se formam no direito administrativo brasileiro e seus papéis nessas transformações dentro do processo histórico brasileiro. As entrevistas realizadas serão utilizadas para apresentar como essas transformações se deram, quais capitais foram determinantes para essas transformações. As trajetórias pessoais dos entrevistados também serão analisadas tendo por base o processo histórico geral da sociedade brasileira.

⁴ Critério utilizado para definição de mais usados: 1) Livros adotados como referência bibliográfica básica nos planos de ensino das quinze faculdades mais bem colocadas nos rankings guia do estudante e OAB recomenda. 2) Livros com maior número de edições e de tiragem.

⁵ Medauar (2011, p. 31-49) trata o assunto no capítulo dois: "O direito administrativo", mais especificamente nos tópicos "2.2 Origem e desenvolvimento" e "2.4 Primórdios do direito administrativo no Brasil". São dedicadas à análise histórica apenas quatro páginas da obra geral da autora. No manual de Di Pietro (2014, p. 1-40) o tema é abordado no capítulo "1 Origem, objeto e

matéria, com raras exceções costuma ser breve e se limitar a alguns personagens e doutrinadores considerados importantes.

As referências quanto ao direito administrativo Francês, Alemão e Inglês são comuns a esses autores⁶, mas ao tratar do processo histórico do direito administrativo brasileiro há uma limitação aos fatos da fundação da cátedra desse ramo do direito e a menção às doutrinas que serviram para disseminar as ideias desse ramo do direito já existente em outros países.

Da leitura desses capítulos que se referem à história do direito administrativo nos manuais é possível perceber, salvo raras exceções que a análise histórica realizada é distante temporal da atualidade, ou seja, volta-se ao Século XIX, à Lei Francesa de 1800, à instituição da cátedra de direito administrativo no Brasil em Recife e São Paulo em 1851, mas é rara a menção da história mais recente. Não são tratados como fatos históricos a Reforma da Era Vargas, a Reforma de 1967, ou as Reformas gerenciais do governo Fernando Henrique Cardoso.

Embora os manuais tenham o objetivo de tratar de forma abrangente o direito administrativo brasileiro, o que tende a perder profundidade do tema, são essas as obras que têm influenciado na formação dos alunos em direito no Brasil. Isto exatamente em razão da sua abrangência, completude e didática⁷.

conceito do direito administrativo". São reservadas dezessete páginas para análise da formação do direito administrativo de forma geral e para análise das contribuições do sistema francês, alemão, italiano e anglo-americano. O surgimento do direito administrativo brasileiro é analisado em um subtópico específico, sendo abordadas ainda as influências do direito estrangeiro no direito administrativo brasileiro e as tendências atuais do direito administrativo brasileiro. Di Pietro realiza essa análise do direito administrativo brasileiro e suas influências em vinte páginas. Nas edições atuais de Meirelles (2014, p. 52-53) a análise histórica do direito administrativo se realiza no Capítulo 1 "Noções preliminares", mais especificamente nos subtópicos 11 e 12-"Evolução histórica do Direito Administrativo", "O Direito Administrativo no Brasil". São apenas duas páginas tratando sobre o assunto. Há uma nota de rodapé nas edições anteriores a 1994 que remetem o leitor interessado na evolução histórica do direito administrativo às edições anteriores onde teria se realizado um aprofundado estudo sobre esse aspecto, sendo suprimido em razão do objetivo de manter a obra em um único volume. Bandeira de Mello (2014, p. 29-53) também trata da análise histórica no início do livro, mais especificamente no Capítulo 1 "O direito administrativo e o regime jurídico administrativo", nos subtópicos origem e base ideológica do direito administrativo. A análise é realizada em quatorze páginas. Justen Filho (2014, p. 89-113) abordou a temática em: "A Constitucionalização do direito administrativo" e "O direito administrativo: presente e futuro", no capítulo 1 da obra intitulado "Definição do direito administrativo".

⁶ Os livros utilizados como referência foram os cursos/manuais.

⁷ Destaca-se o fato de que os livros de direito administrativo que são utilizados para estudo de quem pretende passar em concursos públicos, apesar de não constarem nas bibliografias básicas das

Apesar dos manuais não se constituírem teses ou dissertações, as críticas apontadas por Carvalho (2015) e Oliveira (2004, p. 137-167) aos trabalhos acadêmicos são pertinentes. A chamada de Carvalho para o respeito à história é compreensível quando se analisam atentamente as produções. Para Carvalho (2015) há uma *embriaguez pelo mito da origem*. Essas críticas serão aprofundadas com base na análise de Bourdieu sobre o agir do historiador.

A dificuldade do jurista em contar uma história, ainda que essa seja de um objeto de sua análise diária como o direito administrativo, é reflexo da ausência de um método de pensar essa história. Assim, sem método, os juristas contam o que consideram importante e por vezes contam o que vivenciaram, ou o que sempre viram nos livros dos quais repetem essa mesma história.

É preciso, portanto, refletir sobre como essa história deve ser pensada. Bourdieu estabelece alguns critérios metodológicos que tornam essa análise possível e coerente. As noções chaves da teoria de Bourdieu (campo, capital e *habitus*) trabalhadas no capítulo anterior caminham com o autor também no que diz respeito à abordagem histórica. Ao pensar em um método de abordagem histórica Bourdieu não abandona os conceitos que diferenciam seu olhar sobre a sociedade dos demais autores. A compreensão de Bourdieu sobre o sistema escolar também contribui para pensar a história do direito administrativo brasileiro a partir de suas escolas de formação e de suas influências.

Pretende-se investigar o processo histórico de formação e consolidação do direito administrativo brasileiro para identificar o papel desempenhado pelas diferentes instituições de ensino do direito administrativo do Brasil na produção de tradições de pensamento que constituíram/constituem e transformaram/transformam o próprio direito administrativo brasileiro.

O direito administrativo como todo fenômeno social tem a sua historicidade, os atores sociais que participaram da construção desse ramo do direito pretenderam

faculdades pesquisadas, estão entre os livros de direito mais vendidos nas livrarias, entre estes livros estão: Direito Administrativo Descomplicado (ALEXANDRINO; PAULO, 2015), Manual de Direito Administrativo (MAZZA, 2015), Direito Administrativo Esquemático (ALEXANDRE; DEUS, 2015).

realizar da melhor maneira possível suas expectativas e, no entanto, alguns desses atores envolvidos na produção desse direito podem até não reconhecer a sua importância no processo. Aí reside a importância de reconstruir a gênese do processo histórico, valorizando os atores sociais envolvidos nesse processo, e constituir uma história crítica do direito administrativo brasileiro com todas as suas lutas e dificuldades.

Não se pode analisar esse processo histórico de construção do direito administrativo sem atentar para a força instituidora das diferentes escolas de formação do direito administrativo brasileiro que repercutem nas mais distintas publicações da área (“obras gerais”⁸, teses e dissertações).

2.1 BOURDIEU E AS ANÁLISES HISTÓRICAS

Bourdieu (2003, p. 81) sustenta que para compreender a história não é possível olhar só para o indivíduo ou para as estruturas, mas é necessário reconstruir o campo, identificar as forças antagônicas ou complementares, identificar que toda a ação histórica põe em presença dois estados da história: a história no seu estado objetivado e a história no seu estado incorporado. Para Bourdieu (2003, p. 103), a história se faz nessa luta, nesse combate obscuro em que os postos moldam de modo mais ou menos completo os seus ocupantes que se esforçam por se apropriar deles.

Bourdieu explicita melhor essa metodologia utilizando-se de exemplos de pesquisas por ele realizadas. Ao explicar uma pesquisa realizada sobre a política de habitação, Bourdieu indica alguns critérios que permitem reconstruir o campo e estabelecer uma história social. Esses critérios serão apresentados aqui e servirão de base para a proposição de uma análise da história do direito administrativo brasileiro por meio

⁸ A terminologia “obras gerais” é utilizada aqui no mesmo sentido que Menezes de Almeida utiliza em sua pesquisa sobre a formação da teoria do direito administrativo no Brasil e se refere aos livros que apresentam abordagens do direito administrativo de modo mais abrangente, tais como, os cursos, tratados, manual, ensaios, lições, princípios (MENEZES DE ALMEIDA, 2013, p. 164).

da reconstrução da gênese do direito administrativo brasileiro (BOURDIEU, 2014, p. 42-53).

Para escapar de alternativas simples⁹ de análise, Bourdieu (2014, p.160) propõe no caso das políticas de moradia uma análise das comissões, do espaço dos agentes em concorrência e das armas que esses agentes possuem, que podem ser “muito complexas e muito diferenciadas: uns têm o conhecimento dos regulamentos, o conhecimento dos precedentes; outros têm autoridade científica e modelos matemáticos que desempenharam imenso papel nessa luta; outros ainda têm o prestígio”. Para Bourdieu (2014, p. 160) a decisão é resultado dessa relação de força muito complexa e ela contribuirá para reforçar ou alterar um certo estado das relações de força.

A análise que se pretende do processo histórico do direito administrativo brasileiro precisa identificar as pessoas que participaram das tomadas de decisões, as relações estabelecidas, os campos que atuavam, os capitais com os quais elas jogavam, e por fim, de que maneira a decisão final contribui para reforçar ou alterar essas relações de forças. A indagação que deve ser feita, segundo Bourdieu (2014, p. 162), é sobre a “gênese histórica de uma política, como isso aconteceu, como se chegou a um regulamento, a uma decisão, a uma medida etc”. Também é preciso questionar qual a estrutura do espaço dentro do qual vai se gerar determinada política.

Em outro momento, ao explicar a mesma pesquisa, Bourdieu (2014, p. 46-49) mostra como fazer uma pesquisa que pretende compreender a gênese de regras, ele estabelece critérios. O primeiro deles é identificar os agentes pertinentes porque esses agentes têm algo a ver com o problema e têm certo poder sobre o problema. O segundo, é considerar as propriedades pertinentes (as propriedades necessárias para ter eficiência no campo). A partir dessas propriedades de eficiência, construir o espaço objetivo, a estrutura desse espaço. Em terceiro lugar, fazer uma crônica dessas reformas por meio de entrevistas com os informantes escolhidos. Segundo

⁹ Uma alternativa simples com relação ao processo histórico do direito administrativo seria reduzir todas as tomadas de decisões a dualidades relacionadas a neoliberalismo e a conservadorismo. Mas, disso tentaremos fugir, embora seja extremamente difícil.

Bourdieu (2014, p. 49), “os bons informantes são informados, e para ser informado é preciso estar dentro”. Ao final, o pesquisador deve, adotando essa linha de Bourdieu, reconstituir a crônica, como faria um historiador, do que aconteceu no processo que levou àquela situação. Relatar o conjunto de acontecimentos pertinentes, ou seja, o conjunto de acontecimentos que é preciso saber para compreender, para ser capaz de explicar. Além disso, deve ser apresentada a estrutura do espaço em que aconteceu o que conta o relato, a estrutura do espaço dos agentes que produziram essa história (BOURDIEU, 2014, p. 46-49).

Bourdieu (2014, p. 134) propõe o que chama de “estruturalismo genético” como a forma de explicitar “o que é a lógica específica da mudança histórica, e das realidades históricas, em particular dos campos”. Aplicando o estruturalismo genético ao campo burocrático e ao Estado, Bourdieu (2014, p. 134) explica que esse método “deve estabelecer a lógica específica da gênese da lógica burocrática e, concomitantemente, descrever a natureza específica dessa lógica”. Para Bourdieu (2014, p. 142) descrever a gênese de um campo trata de seguir um processo e, para isso, toma emprestado o método do historiador Marc Bloch entendido como filosofia da lógica. Esse método é o que permitirá Bourdieu descobrir a ordem imanente ou a lógica de cada campo ou objeto pesquisado.

Bourdieu, ao falar sobre a história da Escandinávia, lembra que uma das funções da noção de *habitus* é justamente lembrar que as primeiras experiências orientam as segundas, que orientam as terceiras, ou seja, a história orienta o espaço dos possíveis¹⁰. É através do conceito elaborado de *habitus* que é possível enxergar que as percepções e ações se dão através de estruturas que foram postas em nossos espíritos pelo que nos aconteceu. Não há uma divisão entre agência e estrutura porque as estruturas estão no próprio indivíduo através do *habitus* que torna em práticas as histórias incorporadas pelos indivíduos, o espaço dos possíveis. Para

¹⁰ Bourdieu (2004, p. 75) utiliza-se do título “*Le mort saisit le vif*: As relações entre a história reificada e a história incorporada” para representar essa integração – passado e presente na produção do processo histórico-social. A expressão *Le mort saisit le vif* é utilizada no sentido de “o morto apodera-se do vivo”. Tal expressão é utilizada no direito francês para se referir ao que no Brasil chamamos de princípio de Saisine, que gera uma ficção de que o “defunto” teria transmitido aos seus herdeiros no momento da morte a posse de seus bens. Para Gonçalves (2013, p. 38) a máxima *Le mort saisit le vif* significava que o herdeiro não tinha necessidade de se dirigir ao senhor feudal ou à justiça para tomar posse dos bens da sucessão. Eles a adquiriam no momento da morte. Trata-se de uma aquisição automática. Essa aquisição se dá através do *habitus*, a incorporação do passado no presente.

Bourdieu nossa história como indivíduo, a história de um campo ou de um país não recomeça a cada instante. Por isso para a sociologia de Bourdieu (2014, p. 124) é imprescindível realizar as análises dos campos por meio de uma sociologia histórica.

Bourdieu também apresenta uma teoria refinada para análises do sistema educacional que permite identificar nos sistemas de ensino um local que propicia a reprodução de tradições de pensamentos. O sistema educacional cumpre, da forma mais disfarçada possível, a função de contribuir para a reprodução da estrutura de relações de classes. A ocultação se dá na medida em que esse sistema é tido como aparentemente neutro. Para Wacquant (2005, p. 159-165) as escolas são um dos pilares da dominação, da legitimação da dominação. O sistema escolar apesar de toda sua aparência de neutralidade reproduz classificações sociais preexistentes, aprovadas pelo Estado.

Para Bourdieu (2015, p. 205-206) a cultura escolar fornece aos indivíduos um “corpo comum de categorias de pensamento”, esse corpo reflete na percepção pensamento e ação. A formação seria capaz de moldar os indivíduos a ponto de fazer com que os formados por uma mesma escola partilhem o mesmo “espírito”.

Segundo a teoria de Bourdieu (2015, p. 208-209) a escola seria incumbida de transmitir uma certa cultura, um conjunto comum de esquemas fundamentais a partir dos quais os indivíduos se articulam. Para Bourdieu (2015, p. 209), cada época possui temas comuns, esquemas dominantes e perfis epistemológicos correspondentes às escolas de pensamento. A escola trabalha como “força formadora de *habitus*”, na medida em que propicia aos que se encontram a ela submetidos “uma disposição geral geradora de esquemas particulares capazes de serem aplicados em campos diferentes de pensamento e de ação” (BOURDIEU, 2015, p. 210).

É nesse sentido que se pretende identificar as escolas do direito administrativo, entendendo que as escolas são capazes de moldarem pensamentos e possuem um papel fundamental no processo histórico de constituição do direito administrativo brasileiro. Compreender as escolas de pensamento do direito administrativo com

base na teoria de Bourdieu implica em uma análise da lógica específica do funcionamento dessas escolas e de seus princípios.

A proposta é analisar criticamente a história contada nos manuais e duvidar dessas histórias porque aqueles que têm um envolvimento muito grande com esse ramo do direito, como os autores de referência escolhidos, tendem a pensar esse direito com o que já se sabe, tornando-se, na expressão de Bourdieu (2014, p. 155), “prisioneiros do seu conhecimento”. As análises históricas das obras de referência serão postas em suspenso a fim de que possamos escapar dessa compreensão primeira, imediata que Bourdieu (2014, p. 156) chama de “dóxia”. Há uma grande dificuldade para o pesquisador efetivar essa metodologia proposta por Bourdieu e essa dificuldade é reconhecida pelo próprio autor. A questão é que o conhecimento analisado às vezes está enraizado dentro de nós e como colocá-lo em suspenso se nem ao mesmo conseguimos nos dar conta que ele ali está? Por isso, Bourdieu admite a dificuldade dessa empreitada. Mas tal dificuldade precisa ser superada para que seja possível trazer à luz o que está oculto pela cumplicidade imediata com a própria história (BOURDIEU, 2004, p. 105). A pesquisa histórica é capaz de fornecer instrumentos de uma verdadeira tomada de consciência, e nisso reside a sua importância (BOURDIEU, 2004, p. 105).

2.2 A IMPORTÂNCIA DAS ESCOLAS NA ANÁLISE DO PROCESSO HISTÓRICO

Para a sociologia, a eleição do modelo teórico também é a eleição do modelo metodológico. Não há como separar, para a sociologia, a teoria do método. Daí pode-se afirmar que ao adotar a abordagem sociológica de Pierre Bourdieu quanto ao sistema educacional, automaticamente deve ser acolhida a sua proposta de análise das escolas de pensamento. É como se a metodologia por ele utilizada fosse a premissa de suas conclusões teóricas, e como se essas premissas devessem ser replicadas nas pesquisas que pretendem trabalhar com a mesma conclusão a que ele chegou em sua teoria.

A teoria de Bourdieu é um marco na história da sociologia da educação (NOGUEIRA, 2002, p. 16), porque sua teoria analítica desmistifica a visão funcionalista e otimista da escolarização. Nos anos 60, na França sua teoria surge como forma de romper com a noção de que bastaria garantir o acesso ao sistema escolar para que as desigualdades sociais fossem solucionadas ou mitigadas (NOGUEIRA, 2002, p. 17). Bourdieu analisa o sistema escolar francês, onde esse acesso a uma escola pública e gratuita já teria se efetivado. No período de análise de Bourdieu, a “massificação do ensino” já estava produzindo seus efeitos. Tais efeitos, porém não condiziam com as expectativas de mobilidade social dessa geração (NOGUEIRA, 2002, p. 17). Bourdieu por meio de sua análise sociológica do sistema educacional francês chega à conclusão de que a escola poderia ser vista como uma das principais instituições por meio da qual se mantêm e se legitimam os privilégios sociais. A conclusão a que chega Bourdieu ao se aplicar ao Brasil de hoje pode ter uma aparência inicial de obviedade.

É preciso pensar que no sistema brasileiro de educação a separação já se dá na porta de entrada. A escola pública brasileira, por exemplo, atualmente tende a ser frequentada pela classe baixa e média baixa, enquanto a classe média alta e a alta tendem a investir em uma escola particular para seus filhos. A separação já se dá na entrada e, por isso, a conclusão a que Bourdieu chega de que o sistema escolar tende a manter essas desigualdades sociais, por não se apresentar de forma neutra e por privilegiar uma cultura erudita, parece óbvia ao ser aplicada ao sistema educacional brasileiro. Isso significa que para Bourdieu elaborar sua teoria de educação havia uma pressuposição de igualdade na entrada do sistema de ensino, igualdade no acesso por meio de uma escola pública que em tese colocaria todos (alunos de classe baixa, alta e média) na mesma escola. No Brasil nem essa igualdade de entrada existe, o que não significa que a teoria de Bourdieu não possa ser aplicada aqui. Na verdade é preciso entender que se no sistema francês, em que haveria essa massificação do ensino, a tendência à manutenção das desigualdades por meio da escola se apresenta, com maior razão ela se apresenta no sistema educacional brasileiro.

Em entrevista a Loyola (2002, p. 13-15), Bourdieu foi questionado sobre a tardia recepção de sua teoria no Brasil, que teria se dado em razão de que os brasileiros a

identificaram como uma teoria conservadora. Em contraposição a essa visão de sua teoria, Bourdieu responde de forma muito clara que não há forma mais revolucionária do que identificar esses papéis de manutenção das desigualdades. Identificar essa função exercida pela escola não significa defender que assim deve ser. A sociologia da educação de Bourdieu deve ser entendida como uma denúncia e não como conservadorismo. A preocupação de Bourdieu é desmascarar as violências simbólicas e é nesse sentido também que sua sociologia da educação caminha, desmascarando a violência simbólica exercidas pelas/nas escolas. Esse desmascaramento é o que dá armas para uma possível superação de modelo (LOYOLA, 2002, p. 13-15).

É importante entender porque Bourdieu confere à escola essa capacidade de contribuir para a manutenção das desigualdades sociais. Isso se dá porque Bourdieu (p. 204, 2015) parte da premissa de que a escola transmite esquemas linguísticos e esquemas de pensamento que são capazes de organizar o pensamento e as obras dos homens. A escola é uma das instituições, a principal delas, organizada “a fim de transmitir, explícita ou implicitamente, formas de pensamento explícitas ou implícitas que operam em níveis diferentes da consciência” (BOURDIEU, 2015, p. 205).

A escola para Bourdieu (2015, p. 205) possui uma função de integração cultural ou lógica. Assim como nas sociedades primitivas a religião tinha um papel de propiciar aos indivíduos um corpo comum de categorias de pensamento que tornava possível a comunicação, nas sociedades modernas esse papel é cumprido pela cultura escolar. Para Bourdieu (2015, p. 206) os “indivíduos programados” são o produto do sistema de ensino. Os indivíduos são “programados” pelo sistema de ensino porque é papel da escola dotar esses indivíduos de um “programa homogêneo de percepção de pensamento e de ação”.

Ao conferir aos indivíduos que dela participam esse programa homogêneo de percepção e pensamento, para Bourdieu (2015, p. 206), a escola, faz com que eles partilhem de “um certo espírito, literário ou científico”. Por terem sido modelados no mesmo espírito, esses indivíduos estariam dispostos a comunicar-se com os que partilham desse mesmo espírito. A modelagem, a programação produzida pela escola seria capaz de conferir aos indivíduos uma predisposição à comunicação

com os pares. O pertencimento a uma mesma geração, ou a uma mesma história, segundo Bourdieu, facilita a comunicação entre os pensamentos.

Para Bourdieu (2015, p. 206) aqueles que possuem uma cultura comum compartilham um mesmo tesouro de admiração, o mesmo modelo e regras a seguir, os mesmos exemplos, metáforas, imagens, palavras. O que Bourdieu quer dizer é que há uma linguagem comum possível de ser identificada. Essa cultura comum é forjada pela escola. É possível, a partir da teoria de Bourdieu, identificar escolas do direito administrativo que influenciaram/influenciam, transformaram/transformam esse direito. Acontece que tal análise não se prenderá apenas à faculdade que os autores de referência desse ramo se formaram. Trata-se de analisar também a geração desses autores e sua história. Significa dizer que o pensamento de Bourdieu sobre escola não se restringe a identificar as faculdades que foram importantes para influenciar a formação e transformação do direito administrativo, como a USP, a PUC, FGV ou a UERJ, por exemplo. É preciso analisar ainda as gerações e a identidade de histórias. É possível que em uma mesma instituição existam esquemas de pensamento diferenciados conforme a geração. Por exemplo, é provável que os egressos da USP, dependendo do ano de formação e da geração a que pertencem, possuam modelos de pensamento e ação diferentes, conforme sejam de turmas antigas ou atuais. Mas, dentro da teoria de Bourdieu ainda assim haverá semelhanças entre essas gerações. Essas gerações, dentro de uma mesma escola, poderiam ser identificadas, segundo Bourdieu (2015, p. 207), por meio de uma análise do conjunto de questões obrigatórias, ou seja, o que entendem por “os grandes problemas do tempo”. Poderia haver um desacordo nas respostas a esses problemas, o que não significa para Bourdieu uma falta de integração lógica. Para Bourdieu, há um acordo nos terrenos de desacordo, e os conflitos que se manifestam por meio das tendências doutrinárias podem parecer dissimular esses acordos existentes. Mas não podemos nos deixar enganar por eles.

Uma das maneiras de analisar as gerações e verificar os problemas do tempo é, segundo Bourdieu (2015, p. 208), um estudo comparativo dos temas de dissertação ou de discursos acadêmicos e conferências. Um estudo nesse perfil com relação ao direito administrativo foi realizado pelo professor Fernando Dias Menezes de Almeida. Porém, o estudo realizado por Almeida (2013, p.159-412) se restringiu às

teses acadêmicas produzidas na Universidade de São Paulo. A análise de Almeida será muito útil a este trabalho e deverá ser comparada com os dados obtidos por meio das entrevistas realizadas com atores do direito administrativo brasileiro e com a análise das teses e dissertações produzidas na PUC-SP, FGV SP e UERJ¹¹.

O fator geração é de grande importância para as análises das escolas, mas isso não significa que com a alteração de geração há uma mudança da escola. Para Bourdieu (2015, p. 208) a Escola possui uma inércia própria e isso dificultará a modificação do pensamento nas diversas épocas. Haveria, para o autor (2005, p. 208), eras escolares diferentes dentro de uma mesma escola e isso pode refletir até mesmo no pensamento de um mesmo autor. Isso ocorre, segundo Bourdieu (2005, p. 208), porque o campo cultural tende a se transformar não por meio de revoluções com rupturas com pensamentos anteriores, algo do anterior é levado em conta ainda, as modificações são lentas. As transformações no campo ocorreriam por “reestruturações sucessivas” (BOURDIEU, 2005, p. 208). Quer dizer, aos poucos temas que eram considerados muito relevantes vão sendo colocados de lado, posteriormente outros temas vão se tornando relevantes. Os temas deixados de lado não são completamente abolidos. É essa lógica do campo que permitirá, segundo Bourdieu (2015, p. 208), a comunicação dos intelectuais de uma geração com os da geração anterior.

Outro fator importante que deve ser observado em uma análise das escolas é o *habitus*. A escola atua como uma “*força formadora de hábitos*” (BOURDIEU, 2015, p. 211). Ela propicia aos que estão submetidos ao seu poder “uma disposição geral geradora dos esquemas particulares capazes de serem aplicados em campos diferentes do pensamento e da ação”. É como se as escolas dessem aos indivíduos chaves de leitura o que, por sua vez, influenciará no modo de pensar e agir desses indivíduos. É preciso, em uma análise que se pretende bourdieusiana, identificar esse *habitus* ainda que se reconheça que existem esquemas de pensamento e ação tão enraizados, tão inconscientes, que dificultam a identificação.

¹¹ A escolha dessas faculdades se deu também em razão da pesquisa feita com relação aos manuais de direito administrativo que identificou autores de grande influência nesse ramo do direito no Brasil. As faculdades analisadas são as “casas” desses autores e também são as que mais foram citadas nas entrevistas.

Dizer que escolas transmitem/apresentam regularidades teóricas, regularidades dos programas de pensamento e ação significa dizer que é possível que uma instituição de ensino como regra apresente um programa homogêneo de percepção, pensamento e ação, mas que alguns de seus docentes ou discentes fujam desse programa. Isso é possível na teoria do Bourdieu porque as condições de aderência do indivíduo a uma cultura, mesmo a escolar, dependerão das condições pelas quais ele as adquiriu. Mas é importante lembrar que a escola é capaz de introjetar no sujeito categorias enraizadas que dificilmente esse indivíduo irá tomar como consciente. Quanto mais enraizados esses sistemas, mais difícil será o indivíduo tomar consciência deles e rejeitá-los (BOURDIEU, 2015, p. 204 e 219)¹².

2.3 O PROCESSO HISTÓRICO BRASILEIRO E OS MARCOS HISTÓRICOS ADOTADOS

Para analisar a história do direito administrativo brasileiro foi preciso fazer um corte temporal. Optou-se como marco pela Reforma Administrativa de 1967 tendo em vista a sua importância no que diz respeito ao estabelecimento das estruturas da administração federal por meio do Decreto Lei 200. Esse marco foi utilizado porque é nesse período que o direito administrativo brasileiro cresce junto com o crescimento da Administração e do Estado. É certo que esse crescimento começa um pouco antes com o Departamento Administrativo do Serviço Público/DASP, em 1930, com o Estado Novo, quando, segundo Sundfeld (2012, p. 45), “começam a ser implantadas as bases de uma Administração Pública moderna”, com a formação das carreiras públicas. Nohara (2012, p. 41) lembra que, desde a Constituição de 1934, expandiu-se o modelo de Estado intervencionista e, com isso, houve uma modificação no papel do Estado e uma hipertrofia do Executivo. Esse movimento se intensifica com o Golpe Militar. Para Carvalho (2013, p. 157) o período militar, e o

¹² A análise das escolas de pensamento do direito administrativo brasileiro será feita no capítulo três. Será utilizado o método de análise do Bourdieu para a identificação dessas escolas. O processo histórico brasileiro que é lembrado de forma breve nesse capítulo será retomado no que for necessário para a identificação dessas escolas e para compreender em quais momentos quais escolas tiveram influências na formação/transformação do direito administrativo brasileiro e que influências foram essas.

Estado Novo se assemelham pela ênfase dada aos direitos sociais, e pela forte atuação do Estado na promoção do desenvolvimento econômico.

2.3.1 A tentativa de Reforma Administrativa de 1963

A questão da Reforma Administrativa já estava sendo pensada desde 1956, com a criação da Comissão de Estudos e Projetos Administrativos. Segundo Bercovici (2010, p. 81), o governo de João Goulart¹³ (1919-1976) criou um Ministério Extraordinário para tratar da reforma que inclusive chegou a elaborar um projeto de lei com a finalidade de organizar o Sistema Administrativo Federal (Projeto de Lei nº 1.482, de 19 de novembro de 1963), mas a esperada reforma ocorreu de forma autoritária em meio ao regime militar de 64.

Numa perspectiva bourdieusiana de análise histórica, além de mostrar os Decretos, Leis, ou atos de Estado vencedores, é preciso personificar essas histórias e ainda lembrar as lutas que tiveram e os “laterais”¹⁴ que foram deixados de lado na história. No caso específico da Estrutura administrativa montada pelo Decreto Lei 200 e pela Reforma de 1967, pode se identificar como lateral a tentativa de reforma no governo João Goulart. Segundo Dias (1969, p. V), em 1963, no governo de João Goulart, o deputado Ernani do Amaral Peixoto assumiu o cargo de Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa. Como fruto desse trabalho foram encaminhados alguns projetos de lei ao Poder Legislativo, destaca-se o Projeto de nº 1.482/1963 que estabelecia a organização do Sistema Administrativo Federal. Tais projetos, apesar de não terem sido transformados em lei, em razão da instabilidade política e econômica que o país vivia á época, são reconhecidos por Dias (1969, p. V) como “estágios relevantes de pesquisa, exame de alternativas e formulação de soluções para o complexo problema de organização administrativa federal”.

¹³ João Goulart foi Deputado federal pelo Rio Grande do Sul em 1951 e 1952-1953; Ministro do Trabalho de 1953-1954; Deputado Federal pelo Rio Grande do Sul em 1954; Vice-presidente da República de 1956-1961; Presidente da República de 1961-196

¹⁴ Bourdieu (2004, p.120) denomina de “possíveis laterais” aquelas opções que estavam dentro do espaço de possíveis, mas que foram descartadas. Para Bourdieu (2004, p.120) o principal efeito da evolução histórica é o de abolir a própria história. Quando se esquece dos laterais, esquece-se que o que hoje se apresenta como evidência foi objeto de lutas (BOURDIEU, 2004, p. 119).

Adotando a perspectiva bourdiesiana para a análise histórica, não seria possível realizar uma análise histórica do direito administrativo brasileiro utilizando como marco a reforma de 1967 sem que se passasse pela tentativa de reforma de 1963. Essas tentativas, opções deixadas de lado, precisam ser analisadas para que a história seja vista não apenas no aspecto dos vencedores. É imprescindível que sejam lembradas as possibilidades não adotadas, as lutas travadas e as razões das opções de uma em detrimento de outras medidas. Dentro do objeto direito administrativo brasileiro é preciso retomar a tentativa de reforma de 63 e compreender o porquê da sua não concretização. É que, na perspectiva bourdiesiana, o não se lembrar dos possíveis laterais produz um efeito de encarar o que foi concretizado, no caso específico a reforma administrativa em 1967, como a única possibilidade. Encarando assim como uma “doxa” não seria pensável a modificação dessas estruturas.

É preciso localizar a tentativa de Reforma Administrativa de 1963 no processo histórico de formação do direito administrativo brasileiro. João Goulart formou-se em direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Foi Ministro do Trabalho do último governo de Vargas. Possuía uma forte ligação com o mundo sindical, ligação esta que o fez o principal alvo de críticas da oposição a Vargas (CARVALHO, 2013, p. 130). Com a morte de Getúlio Vargas sua influência permanece no cenário político brasileiro, as tensões são amenizadas com o governo de Juscelino Kubitschek. Segundo Carvalho (2013, p. 133-134), “os conflitos do último governo Vargas não tinham desaparecido, mas eram amortecidos pelas altas taxas de desenvolvimento econômico”. Para Carvalho (2013, p. 133) essa aparente tranquilidade na relação dos governos com os sindicatos era garantida pela presença de Goulart na vice presidência, o que refletiu nos valores do salário mínimo real. Quanto aos industriais, ressalta Carvalho (2013, p.133) que a satisfação se dava em razão da política desenvolvimentista do governo de JK que concedia aos industriais incentivos muito generosos¹⁵. Carvalho (2013, p. 133) observa que restava o setor rural, os trabalhadores rurais continuavam sem amparo

¹⁵ Nesse sentido importante fazer referência à afirmação de Simonsen e Gudin (2010, p. 133-134) de que no Brasil, adotou-se “uma série de planejamentos parciais e intervencionismos de Estado, sempre reclamados pelos produtores em dificuldades e, quase sempre, mais tarde, por estes mesmos, condenados.” Para os autores (2010, p. 133-134) o comércio dos principais artigos brasileiros é financiado pelo Estado, ou tem o preço assegurado por ele.

da legislação social e sindical. Seguindo essa política de Vargas, Kubitschek não tocou nessas questões e enquanto a questão agrária não fosse tocada era possível o governo de Juscelino se apoiar, como o fez, nas velhas oligarquias do interior e na classe operária e no sistema sindical.

Algumas dificuldades foram criadas e por meio delas é possível compreender que esses acordos eram apenas aparentes. Os conflitos ainda existiam, mas estavam abafados, e foram se mostrando com o tempo. Segundo Carvalho (2013, p. 134), havia uma crítica dos nacionalistas mais radicais à abertura da economia ao capital estrangeiro e aos acordos com o FMI, a esquerda também começa a enxergar que a ideologia desenvolvimentista beneficiava mais a burguesia do que o operariado. Com isso, vêm as exigências de que as reformas atinjam o setor agrário e apesar dessas exigências e das dificuldades acima apontadas JK termina o mandato “em paz” (CARVALHO, 2013, p. 134).

Após esse período, João Goulart vence como vice presidente pela chapa PSD/PTB e torna-se vice de Jânio Quadros. Quadros renuncia no mesmo ano em que toma posse e sua renúncia é aceita. Após a renúncia, os militares declararam não aceitar a posse de Jango, instalando-se uma crise política. Dentro da própria classe militar houve uma divisão, os setores legalistas das forças armadas apoiavam o cumprimento da Constituição, e a consequente posse de João Goulart. A solução encontrada pelo Congresso diante dessa situação emergencial foi adotar um sistema parlamentarista de governo em substituição ao presidencialismo. Tal alteração retiraria do presidente parte de seus poderes. João Goulart lutou para reverter para o presidencialismo e, em janeiro de 1963, por meio de plebiscito, decidiu-se pelo presidencialismo e João Goulart assumiu a presidência (CARVALHO, 2013, p. 135-136).

Com a rejeição ao nome de João Goulart para a vice presidência observa-se, segundo José Murilo de Carvalho (2013, p. 135), uma renovação da disputa que dividia políticos e militares desde o governo de Vargas. Essa disputa foi se acirrando e no momento em que no plebiscito decide-se pelo presidencialismo, “a luta política caminhou rapidamente para radicalização sem precedentes. Os conflitos reduziram-se cada vez mais à oposição esquerda/direita, sem deixar espaço para a

negociação” (CARVALHO, 2013, p. 136). É em razão de conhecer esse processo político pelo qual o país passava que Teixeira Dias justifica a não continuidade da reforma administrativa de 1963 na instabilidade política. Segundo Carvalho (2013, p. 141), o presidente estava imprensado tanto pelos conspiradores de direita que o queriam derrubar, quanto pelos setores radicais de esquerda, que o empurravam na direção de medidas cada vez mais ousadas, tendo cedido a esse último grupo ao lutar pela aprovação das reformas de base.

Entendido o contexto político brasileiro em que foi pensada a tentativa de reforma de 1963, já é possível compreender os motivos de sua não continuidade. O projeto de lei que tratava da organização do sistema administrativo federal é datado de novembro de 1963. Mas é preciso somar a esse contexto de 1963 o fato de que João Goulart é derrubado pelo golpe militar em abril de 1964. Nesse momento inviabiliza-se a continuidade desse projeto. É preciso ainda entender quem eram as pessoas que pensavam essa reforma para aí tentar compreender as ideologias que a sustentaram e entender se há na reforma de 67 alguma herança de 63. O fato dessa tentativa de reforma ter ocorrido no governo de João Goulart por si só já é significativo em razão da ameaça que João Goulart representava para as forças conservadoras da sociedade. Mas é preciso investigar esse processo de reforma e entender quem eram as pessoas escolhidas por João Goulart para tocá-lo para compreender se essa reforma refletia o que era defendido pelo próprio presidente ou se representava um ponto em que ele estaria cedendo.

Ao apresentar rapidamente a tentativa de reforma de 1963, José de Nazaré Teixeira Dias (1969, p. V) afirma que o presidente João Goulart “incumbia o Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, Deputado Ernani do Amaral Peixoto¹⁶ (1905-1989), de estudar as modificações que se impunham na Administração Pública Federal“. Ernani do Amaral Peixoto estudou engenharia na Escola Politécnica do Rio de Janeiro, era militar, casado com Alzira Vargas do Amaral Peixoto (filha de Getúlio Vargas), atuou como interventor no estado do Rio de

¹⁶ Ernani do Amaral Peixoto foi militar; interventor do Rio de Janeiro 1937-1945; constituinte em 1946; deputado federal pelo Estado do Rio de Janeiro 1946-1951; governador do Estado do RJ 1951-1955; embaixador Brasileiro nos EUA 1956-1959; ministro da Viação 1959-1961; ministro do TCU 1961-1962; ministro Extraordinário da Reforma Administrativa 1963; deputado federal pelo RJ 1963-1971; senador pelo RJ 1971-1987 (MOREIRA; SOUSA, 2016, p. 1).

Janeiro (1937-1945), deputado federal pelo Rio de Janeiro (1946-1951), ministro de vários Ministérios, presidente do Partido Social Democrático. Seus discursos tinham como foco a industrialização e o desenvolvimento econômico e social, tomando como método para tanto o dirigismo estatal. Para Peixoto¹⁷ (1963, p. 6) a reforma administrativa era a “base necessária para as reformas de base”, reforma tributária, reforma agrária, reforma eleitoral, reforma bancária e reforma universitária. Sua vivência diária na Administração era utilizada para pensar uma reforma aliada à teoria, por meio dos estudiosos da FGV. Apesar de ser um engenheiro de formação Peixoto não reflete um pensamento liberal clássico nos seus discursos. Carvalho (2006, p. 75), tratando de período diverso do aqui estudado faz algumas considerações sobre a Escola Politécnica. Carvalho (2006, p. 74) explica que os alunos das escolas de direito provinham de famílias de recursos, uma vez que essas escolas cobravam taxa de matrícula, por sua vez os alunos das escolas politécnicas normalmente eram pessoas de menores recursos. A escola militar, pelo tipo de estudante que selecionava, normalmente vindo de famílias militares ou remediadas, somado à educação técnica e positivista que oferecia, formatava indivíduos que contrastavam com a elite civil, divergindo quanto às soluções para o problema do país (CARVALHO, 2006, p. 75). O fator formação é muito importante para se pensar a história com base na teoria bourdieusiana. O fato de Amaral Peixoto ter se formado na Escola Politécnica, possuir formação militar, é revelador no estudo das propostas de reforma administrativa de 1963. Deve-se aliar a formação de Amaral Peixoto à formação de João Goulart, de Furtado e daqueles que tiveram grande influência nesse período para que seja possível compreender que escolas de pensamento influenciaram mais esse período da história do direito administrativo brasileiro.

Miceli (2001, p. 117) lembra que como efeitos da proliferação de faculdades livres, particulares ou estaduais, os engenheiros passaram a atuar a partir da década de 20 no domínio dos estudos sociais, espaço que por muito tempo ficou reservado aos juristas. Os engenheiros passaram a serem chamados a resolver problemas não só técnicos, mas a explicar os problemas sociais em seu conjunto (MICELI, 2001, p.

¹⁷ Essa declaração foi dada por Amaral Peixoto em um discurso proferido no dia 17 de abril de 1963, perante a Câmara dos Deputados, na condição de Ministro Extraordinário para Reforma Administrativa.

117). Como reflexo da presença dos engenheiros na política e dessa concorrência que tiveram com os bacharéis em direito, Miceli (2001, p. 118) apresenta as primeiras reformas e campanhas educacionais ao longo da década de 20. Miceli (2001, p. 118) apresenta como justificativa da presença dos engenheiros no executivo o fato de a formação destes ter sido humanista e letrada por meio das escolas politécnicas. Para Miceli (2001, p. 118) “os engenheiros dispunham um mínimo de aptidões culturais para se lançar em novas especializações do trabalho intelectual, tidas como subalternas, incapazes de atrair os bacharéis em direito e desviá-los das carreiras tradicionais”.

A formação escolar de Amaral Peixoto (1963, p. 5) inculca em seu pensamento e ações uma preocupação com a técnica, com a especialização, aliada aos problemas sociais, que pode ser sentida por seu discurso na Escola de Engenharia do Rio de Janeiro, em março de 1963:

Como iremos conseguir os engenheiros especializados em energia elétrica, em construção rodoviária e ferroviária na pesquisa e no refino de petróleo, em metalurgia, em engenharia atômica? Como formaremos mais geólogos, mais técnicos em construção naval e em eletrônica? Quem se encarregará da formação de desenhistas industriais e dos profissionais de nível médio de que tanto necessitamos? A ampliação e o aperfeiçoamento desses centros de estudo devem ser preocupação constante de todos os brasileiros. Mas é necessário também que as universidades tenham vida e sejam ao mesmo tempo grandes centros de pesquisas, identificadas com os problemas nacionais, aos quais devem dar orientação, propondo as soluções mais acertadas. Podem e devem trabalhar para o governo, para a indústria, a agricultura e para o comércio. É através de instituições de ensino, em diversos níveis, que se opera o que já se classificou de “mobilização da matéria cinzenta”, requerida pelo extraordinário surto científico e técnico de nossa época e seus reflexos nos vários campos de atividade humana.

Essa formação terá reflexos diretos na proposta de Reforma Administrativa de 1963. Em um discurso proferido por Amaral Peixoto na Escola de Engenharia da Universidade do Rio de Janeiro, Peixoto (1963, p. 10) destaca os motivos da reforma de 1963. Destaca que a fisionomia do Estado foi inteiramente transformada e que a máquina estatal não acompanhou a evolução do país. A máquina estatal na maneira em que se encontrava na visão de Peixoto (1963, p. 10) não se identificava com os novos encargos econômicos e sociais do Estado. Peixoto (1963, p. 9) lembra que essa máquina foi criada para um Estado abstencionista, para um Estado liberal em sua concepção clássica e que com a necessidade do Estado prestar mais papéis,

essa estrutura não seria suficiente. Amaral Peixoto (1963, p. 9) deixa claro que não se considera um defensor intransigente do estadismo, mas reconhece que as atividades mais diretamente ligadas ao bem estar da coletividade e segurança nacional e aquelas que não oferecem atrativo bastante a iniciativa privada devem ser , e isso por não enxergar outra solução, prestadas pelo Estado¹⁸. A máquina estatal na visão dele era arcaica e desprovida de qualquer modelo de racionalização.

Novos ministérios foram criados pós revolução de 30, as sociedades de economia mista, autarquias e fundações foram organizadas para diferentes atividades. Mas, essas reformas são consideradas por Peixoto (1963) como pontuais e que não foram capazes de traduzir essa nova figura de Estado que se pretendia. Peixoto (1963) destaca no seu discurso o tempo que os chefes do Estado e Ministros perdiam no exercício de tarefas de menor importância, tempo este que poderia ser melhor aproveitado para discutir os grandes problemas nacionais. Essa visão do então Ministro da Reforma era privilegiada em razão de sua larga experiência na administração pública. É possível retirar do discurso do Ministro a preocupação com a descentralização e racionalização administrativa. Outro ponto de preocupação do Ministro que refletiria na proposta de reforma seria a necessidade de planejamento . Segundo Amaral Peixoto (1963, p. 11) a sua missão era:

“modernizar e tecnificar o sistema de órgãos integrantes do Poder Executivo da União”, com o propósito expresso de transformá-lo em poderoso propulsor do desenvolvimento econômico a serviço do povo, e para a consecução dos fins sociais do Estado, do progresso social e bem-estar, defendidos na Constituição e nas leis.

Por esse trecho do discurso, fica claro o viés nacionalista e desenvolvimentista do Ministro Amaral Peixoto, o que reflete o viés do próprio governo de que fazia parte. Esse discurso de Amaral Peixoto reflete o que Faria (2016, p. 276) chama de “tese vitoriosa em favor de maior intervenção do Estado no domínio econômico” que teria vencido como política econômica no Governo de Getúlio Vargas, e que continuou predominante no governo de João Goulart. Os discursos de Amaral Peixoto, a ênfase da sua formação e sua base teórica soma-se ao que Bercovici (2014, p. 99),

¹⁸ Observa que na visão de Amaral Peixoto e na visão do presidente João Goulart não há espaço para a subsidiariedade estatal. Se a reforma de 67 for, como é defendida, uma continuação da de 1963 ela não poderia trazer essa ideologia.

em análise a mensagem de João Goulart ao Congresso, em 1964, conclui sobre a tentativa de reforma administrativa empreendida no governo de João Goulart:

A reforma administrativa foi proposta para reforçar o Estado e lhe assegurar instrumentos para atuar melhor nas esferas econômica e social. Dentre várias medidas, defendia-se a institucionalização de um órgão de planejamento nacional, a ser coordenado com os órgãos de desenvolvimento regional, como a SUDENE (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste); a ampliação do monopólio estatal do petróleo para todo o refino e a distribuição; a estruturação do Estado como planejador e executor da política energética, a partir da atuação da Eletrobrás, que havia acabado de ser constituída (Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961); a recuperação e ampliação das ferrovias e portos, a racionalização dos serviços públicos e a ampliação da participação dos trabalhadores nos órgãos decisórios da Administração Pública.

Outro personagem importante nesse período, principalmente no que se refere ao pensamento econômico foi Celso Furtado. Furtado¹⁹ (1920-2004) foi ministro do planejamento do governo de João Goulart, e em razão de sua posição, pode se sentir sua influência tanto nos projetos de reforma administrativa e reformas de base, quanto nos discursos proferidos por Amaral Peixoto e Jango a época. A formação e trajetória de Furtado incluem a graduação em Ciências Jurídicas e Sociais na Universidade Federal do Rio de Janeiro²⁰, em 1944, a participação em Força Expedicionária Brasileira (FEB), em missão na Itália, doutorado em Economia na Universidade de Paris, França, tendo escrito em sua tese sobre a economia brasileira no período colonial. Trabalhou no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e na Fundação Getúlio Vargas (FGV), e em 1949, integrou a então recém-criada Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Com base na teoria Bourdieusiana é possível compreender o pensamento e ação de Furtado como fruto dessa formação. Seguindo essa linha, para Furtado os processos econômicos deveriam ser regulados visando interesses coletivos, a livre mão do mercado não era suficiente para evitar crises econômicas. As reformas, e nessas se inclui a administrativa, teriam como objetivo “preparar a economia para alcançar níveis mais altos de desenvolvimento”, reforçando a capacidade de

¹⁹ Superintendente da SUDENE de 1959-1964; Ministro do Planejamento de 1962-1963; Ministro da Cultura de 1986-1988.

²⁰ É importante notar que Amaral Peixoto, Furtado e o próprio presidente João Goulart têm suas formações fora da escola paulista, seja de direito ou de economia, e isso reflete na maneira de pensarem a economia e o social para além de um conservadorismo que posteriormente será identificado com a escola de direito de São Paulo, particularmente, da USP, como será visto mais à frente no capítulo 3.

autotransformação do setor produtivo, definindo as metas a serem alcançadas e estabelecendo as ordens de prioridades na satisfação das necessidades da população (FARIA, 2016, p. 283).

Um dos fatores que tornam perceptíveis a importância de Celso Furtado é a sua posição como Ministro do Planejamento e seu papel de elaborador do Plano Trienal, em 1962. O “Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social”, segundo Bercovici (2015, p. 23), foi uma experiência de grande impacto simbólico. Esse plano “pode ser considerado como o primeiro instrumento de orientação da política econômica global até então formulado, com sua proposta de reformas econômicas e de reformas de base” que visavam superar as barreiras ao desenvolvimento (BERCOVICI, 2015, p. 23)²¹.

Segundo Bercovici (2015, p. 23) o preço que se pagou pela ousadia de se exigir reformas de base foi a destruição do regime democrático e a implantação de uma ditadura de 21 anos. Mas, as reformas de base são o aparente da história, o visível, pagou-se esse preço por pensar diferente, por desafiar o conservadorismo econômico, político e jurídico com as tentativas de reformas.

2.3.2 A Reforma Administrativa de 1967

A necessidade de racionalizar a administração e de criar estruturas que fossem capazes de descentralizar os poderes e deveres da Administração Pública já vinha sendo identificada desde o Governo Vargas. As ideias de organização, racionalização e hierarquia andam juntas com o *habitus* que se constrói no militarismo. A Reforma Administrativa pode ter uma conotação como tinha no governo de João Goulart, de aparelhar o Estado para cumprimento de fins sociais, mas também apresenta a possibilidade de aparelhar esse mesmo Estado para que a iniciativa privada possa exercer suas atividades sem que o Estado atue de modo a

²¹ Apesar da importância de Furtado e de sua posição, Sarmiento (2016) defende que as linhas-mestras do Plano Trienal “estão muito mais próximas do receituário ortodoxo acerca do controle inflacionário do que das interpretações alternativas da escola cepalina, da qual Furtado era um dos mais notáveis representantes.” Seria uma forma do governo João Goulart, a menos de uma semana da realização do plebiscito sobre o sistema de governo, contornar as resistências que vinha sofrendo.

atrapalhá-las, podendo ainda gerar demandas para essas atividades. É preciso analisar a Reforma Administrativa de 1967 identificando o contexto político brasileiro, os personagens por trás dessas reformas e as escolas de formação desses, e por fim, os resultados da reforma e a aceitação dessas.

A Reforma Administrativa de 1967 foi elaborada, segundo descreve Gilberto Bercovici (2010, p. 81) por uma Comissão Especial de Estudo de Reforma Administrativa, criada pelo Decreto nº 54.501, de 09 de outubro de 1964, presidida por Roberto Campos²² (1917-2001). Não houve o debate da questão no Congresso Nacional²³ tendo sido promulgada diretamente pelo marechal Castello Branco, por meio do decreto-lei 200/1967 (BERCOVICI, 2010, p. 82). O decreto lei nº 200/67, ainda em vigor, estruturou a administração pública federal.

A Reforma Administrativa na visão de Teixeira Dias²⁴ (1967, p. 37) teria a grande missão de reconciliar o legal com o real, reconciliar as normas jurídicas destinadas a presidir o serviço público federal com a realidade administrativa do país. Por muito tempo no Brasil a formulação jurídica constituía-se “o farol a iluminar os caminhos da composição, estrutura e funcionamento da Administração Federal”²⁵ (DIAS, 1967, p. 38). Com as transformações ocorridas a partir de 1930 e o incipiente regimento normativo, a Administração Pública foi criando soluções episódicas, utilizando institutos que eram do direito civil, como as fundações (DIAS, 1967, p. 40). Para Teixeira Dias (1967, p. 42), a nossa capacidade de formulação jurídica não acompanhou os fatos da realidade brasileira – “os diques foram rompidos, o conteúdo extravasou da fôrma, o farol inverteu seu feixe de luz, passando a iluminar cada vez mais tênue o funcionamento da Administração Federal”. Para Teixeira

²² Roberto Campos foi diplomata; presidente do BNDE 1958-1959; embaixador do Brasil nos EUA 1961-1964; ministro do Planejamento de 1964-1967; embaixador do Brasil na Inglaterra 1974-1982; senador 1983-1991; deputado federal pelo Rio de Janeiro 1991-1999.

²³ Nas entrevistas realizadas com alguns personagens do direito administrativo foi questionada a inexistência de debate sobre o Decreto Lei 200 e a reforma administrativa de 1967. Mas, a maioria dos entrevistados entende que o “simples” fato de não ter havido um debate amplo sobre a questão, a imposição em meio à ditadura militar por meio de um decreto, por si só, não é suficiente para deslegitimar o decreto Lei 200 e a estrutura administrativa montada a partir dele.

²⁴ Integrante e Secretário Executivo da Comissão Especial de Estudos de Reforma Administrativa (iniciada em 1964), Chefe do Gabinete do Ministro Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica, Assessor do Governo para os assuntos de Reforma Administrativa, Secretário-Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica e Ministro interino do Planejamento e Coordenação Econômica no Governo Castello Branco (DIAS, 1969, p. I).

²⁵ As razões da importância dos bacharéis em direito na Administração Pública estão bem explicadas nos livros “A Construção da Ordem” e “Intelectuais à brasileira”.

(1967, p. 42) há um novo farol, um novo ponto de referência: o desenvolvimento econômico e social do País. Tendo em vista esse novo farol, para Dias (1967, p. 45) o pensamento que orientou a Reforma Administrativa de 1967 foi tornar compatível a administração legal com a real, com a finalidade de acelerar o processo capaz de fazer com que a Administração Federal tenha possibilidades de servir à coletividade. As impressões de Dias devem ser compreendidas entendendo a sua posição como secretário executivo da COMESTRA (Comissão Especial para Estudos da Reforma Administrativa) e dentro de sua formação. José Nazareth Teixeira Dias teve uma longa carreira no serviço público brasileiro, percorrendo todos os escalões. Realizou vários cursos de especialização nos Estados Unidos, o que influenciou a sua forma de enxergar a “excessiva centralidade da Administração Pública brasileira” (1988, p. 16). A descentralização teria para Dias uma influência americana, mas também seria intuitiva, decorrente do agir dentro da administração. A especialidade de Dias estava na administração de pessoal, tendo atuado diversas vezes na organização desse setor. Um dos exemplos dados por Dias (1988, p. 19) dessa atuação envolve entrevista com os concursados para melhor aproveitamento de pessoal:

Z.C. - Voltou dos Estados Unidos e foi para o Ministério da Educação?

J.D. - Sim. Então resolvi adotar os métodos americanos. Acabei com o protocolo. Pus um camarada que recebia Dividi os setores, aquela história ... Peguei o pessoal de concurso e fiz, com o diretor de pessoal, entrevista com esse pessoal para ver aonde eles deviam ir. Eu sempre me bati terrivelmente contra a falta de entrevista com o pessoal que ingressa via concurso, para ver o melhor lugar para localizá-los. Chamava-se naquela época de placement. Hoje em dia não sei o que é. Colocação, sei lá o que é.

Além da formação técnica procurou-se analisar os posicionamentos políticos dos formuladores da reforma administrativa. Dias (1988, p. 40) em entrevista afirma que não tem ideologia, teria ele “isenção de ânimo”. Soma-se às impressões de Dias sobre a reforma a compreensão da formação e ação de Roberto Campos. Roberto Campos foi ministro do planejamento no governo de Castello Branco e presidia a COMESTRA (BERCOVICI, 2010, p. 81). Para Roberto Campos (1994, p. 697), os objetivos da reforma administrativa eram prover o governo de instrumentos para executar funções.

Campos diplomou-se em teologia e filosofia em Belo Horizonte. Foi nomeado para o seu primeiro posto no exterior, na seção comercial da embaixada do Brasil em Washington, e, paralelamente, passou a estudar economia na Universidade George Washington. Fez sua pós-graduação em economia na Universidade de Colúmbia. Atuou nos acordos que deram origem ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Foi presidente do BNDE no governo de JK, tendo deixado a presidência quando Juscelino Kubitschek decidiu abandonar o programa de estabilização e romper com o FMI. Por discordância de posições, mas dessa vez com João Goulart, em 1963, Roberto Campos também pediu demissão do cargo de embaixador extraordinário e plenipotenciário em Washington. Em 1964, Campos apoiou o movimento militar e assumiu, em 14 de maio deste ano o Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica (FGV, 2016). A formação de Campos e sua trajetória profissional refletem em seu pensamento econômico e liberal e, conseqüentemente, na sua atuação como Ministro. Essa atuação também mostra suas influências na Reforma Administrativa ocorrida em 1967.

Para Roberto Campos (1994, p. 637) o programa reformista de castelo Branco se diferenciava consideravelmente dos seus antecessores: no governo JK a ênfase era produtivista e no governo de João Goulart a ênfase era distributivista, enquanto no “governo” de Castello Branco havia um balanceamento melhor entre os componentes produtivistas e distributivistas, sendo as reformas não alternativas, mas um “complemento a políticas de estabilidade macroeconômica”. Campos (1994, p. 637) admite que a intervenção estatal no governo Castello Branco foi maior do que o “habitual nos países não socialistas”, mas chama atenção para o tipo de intervenção que se deu por meio de incentivos e não proibições.

Campos (1994, p. 639) ao tratar das reformas no governo de Castello Branco faz um registro cronológico dessas reformas para dar uma ideia da produtividade reformista nos últimos sete meses de 1964: Em 10 de junho aprovou-se a Lei nº 4.330 Lei de Greve; em 16 de julho Lei nº 4.357 Reforma o Imposto de Renda e cria as ORTN's; em 21 de agosto, a Lei nº 4.380 Institui o Sistema Financeiro de Habitação; em 29 de agosto, a Lei nº 4.390 Liberaliza a lei de remessa de lucros; em 31 de agosto, a Lei nº 4.400 Cria o salário educação, em 17 de novembro Lei nº 4.494 Lei do

Inquilinato; em 30 de novembro, a Lei nº 4.504 Estatuto da Terra; em 16 de dezembro, a Lei nº 4.591 Regulamenta os condomínios em edificações e incorporações imobiliárias; e em 31 de dezembro, a Lei nº 4.595 Reforma Bancária e criação do BACEN²⁶.

A Reforma Administrativa apesar de se efetivar em 1967, em 1964 já estava sendo pensada. Tais reformas só foram possíveis na concepção de Roberto Campos (1994, p. 640) em razão do Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais, criado em 1961, reunindo empresários, economistas, sociólogos e políticos para “formular alternativas racionais e pragmáticas ao radicalismo da república sindicalista de Goulart”²⁷. Essa mesma importância ao IPES é dada por Dias e acrescenta a importância que deve ser dada à Escola Superior de Guerra (1988, p.171-178). O IPES “lutava contra o comunismo e pela preservação da sociedade capitalista”, era formado por lideranças empresariais do Rio e São Paulo (CARVALHO, 2013, p. 159). No IPES eram estudadas reformas econômicas e sociais e vários de seus membros participaram do governo Castelo Branco e muitas dessas idéias foram aproveitadas pelo governo militar (CARVALHO, 2013, p. 159). Os membros do IPES mantinham contato com a Escola Superior de Guerra que elaborava uma doutrina da segurança nacional e estudava juntamente com civis sobre os problemas nacionais (CARVALHO, 2013, p. 159). Nesse mesmo sentido, Teixeira Dias (1988, p. 176) em entrevista realizada pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC/FGV) declara a importância naquela época da Escola Superior de Guerra:

A Escola Superior de Guerra, para mim, foi um achado. Ela colocou juntos civis e militares. Engenheiros, economistas, administradores. E Os militares

²⁶ Roberto Campos se orgulha da produtividade em realizar reformas desse período militar. Esse mesmo discurso pode ser traduzido como um discurso de eficiência em detrimento do democrático, um discurso econômico em detrimento do político. A partir de Bourdieu é como se nesse período da ditadura militar o campo econômico e sua lógica tomassem conta do Estado e deixasse pouco espaço para o campo político e, conseqüentemente para a democracia.

²⁷ É interessante essa afirmação do Roberto Campos porque a tendência dos administrativistas, segundo pode-se captar por meio das entrevistas realizadas, é não ver essas reformas como problemáticas porque seriam uma continuação das reformas planejadas por João Goulart e no governo dele já pretendidas. Mas, caso essas reformas tenham vindo exatamente do contrário que seria de grupos que já planejavam uma intervenção militar, por maior razão deve ser defendida a ilegitimidade dessas reformas. Tais reformas só podem ser defendidas caso entenda-se que não houve golpe em 1964 e que esses grupos não planejaram esse golpe, o que é difícil defender.

começaram a conversar com os civis. Os militares, só conversavam entre eles.

A COMESTRA tinha na presidência Hélio Beltrão, a quem segundo Campos (1994, p. 699) deve ser dado o crédito pelas ideias de descentralização e desburocratização. Hélio Beltrão teria tentado reverter o “processo de expansão descontrolada do Executivo Federal” por meio de princípios descentralizadores (NOHARA, 2012, p. 41). Compreender a formação de Hélio Beltrão será imprescindível para entender a ideologia por trás das reformas por ele pretendidas. Os fundamentos da reforma de 67 precisam ser compreendidos para que seja possível avaliar a sua legitimidade. É porque, da análise das entrevistas é possível perceber que muitos dos entrevistados defendem a legitimidade da reforma de 67 tendo como premissa o fato de que seria esta uma continuação das discussões da tentativa de reforma de 63. Portanto, essa afirmação só pode ser contestada ou validada se compreendidas as ideias políticas e econômicas que moveram o jurídico em 63 e 67.

Outro fato que precisa ser melhor compreendido é se as reformas propostas por Beltrão foram adotadas na Administração praticada pelos militares. É preciso investigar se essa distância fato e norma foi solucionada pelas reformas, uma vez que esse era o pretendido tendo em vista os discursos dos participantes da própria reforma.

Segundo Nohara (2012, p. 42), Hélio Beltrão propugnava uma descentralização que se operasse em três planos: a) “dentro dos quadros da administração Federal” por meio de delegação- o que importaria na revisão de leis e regulamentos centralizadores; b) “da Administração para a órbita privada” – trata-se da delegação da execução por meio de contratos; c) “da União Federal para os governos locais” mediante convênios. Para Nohara (2012, p. 42) esperava-se como resultado dessa descentralização que a “organização federal fosse gradativamente transformada em uma estrutura mais leve, de programação, supervisão e fiscalização, substituindo-se a execução direta de serviços por contratos ou convênios”. Fica claro nas considerações de Beltrão (1968, p. 11) que o que entendia como objetivo da Reforma Administrativa não era uma questão de administração, mas de Estado:

A verdadeira reforma administrativa não poderá ser o resultado milagroso de uma operação instantânea, de caráter estático, consubstanciada na aprovação de um novo organograma federal. Nem há de ser desdobrando Ministérios, uniformizando denominações de Departamentos ou corrigindo uma ou outra aberração estrutural que se há de operar a mudança essencial que a opinião pública está reclamando.

Isto porque a estrutura administrativa não é causa, e sim efeito. Efeito de uma concepção errada do papel do Estado e da forma de exercê-lo; efeito do vício inveterado de centralização da autoridade executiva; efeito do cipoal de leis excessivamente minuciosas, verdadeiros regulamentos, que estratificam procedimentos administrativos inteiramente superados pelo decurso do tempo; efeito de regulamentos invariavelmente autoritários e centralizadores, que fazem depender da decisão formal de autoridades superiores a solução dos problemas mais rotineiros da administração.

Tais ideias, apesar da posição de Beltrão no governo como Ministro do Planejamento, não encontraram apoio durante o regime militar só sendo possível em 1979, quando o clima de redemocratização possibilitou o Plano de desburocratização (NOHARA, 2012, p. 43). Em 1967, foi possível realizar por meio do Decreto Lei 200, a descentralização administrativa, ou seja, a descentralização dentro dos quadros da Administração, por meio da criação de institutos de administração indireta. Ao contrário do desejado por Beltrão, o auge da centralização ocorreu no sistema constitucional de 1967 e na Emenda nº 1 de 69 quando foram conferidas amplas competências para a União (NOHARA, 2012, p. 43). Houve, com a reforma administrativa de 1967, a possibilidade de descentralização administrativa de um Estado autoritário por meio dos institutos do Decreto Lei 200.

Dois planos de descentralização postos como primordiais para Beltrão não foram implementados de fato em 1967. São eles: a) Administração para a órbita privada, delegando-se tarefas executivas mediante contrato. A execução contratada deveria substituir, sempre que possível a execução direta. Sendo a execução direta apenas utilizada em casos de segurança nacional ou manifesta inconveniência; e b) da União Federal para os governos locais (BELTRÃO, 1968, p. 13). Coerente com a ideia de reforma administrativa como reforma de modelo de Estado, Beltrão (1968, p. 14) considerava que as maiores transformações viriam por meio dessas descentralizações que não foram aplicadas no Decreto lei 200/67. A não aplicação total das ideias de descentralização de Beltrão tem a ver com a visão autoritária do regime militar, mas também se deve às políticas econômicas aplicadas à época.

Na economia, os nomes que formularam a política foram Antônio Delfim Netto e Mário Henrique Simonsen (esse último vinha do IPES), voltados para uma prática econômica de atuação direta do Estado no domínio econômico como propiciadora do desenvolvimento do país (NOHARA, 2012, p. 44 e 45). A inspiração para a atuação econômica era Keynesiana, o foco estava na descentralização por serviços, na criação de mais entes da Administração Indireta e não na adoção das concessões de serviços públicos (NOHARA, 2012, p. 45-46). As regras que tratavam as empresas públicas, autarquias e sociedades de economia mista tornavam o regime jurídico dessas organizações semelhantes àqueles aplicáveis às empresas privadas, inclusive quanto ao direito do trabalho. Além das empresas públicas, sociedades de economia mista e autarquias, o Poder Público utilizava-se das Fundações para prestar serviços públicos, sendo que estas últimas eram consideradas por parte da doutrina jurídica como pessoas jurídicas de direito privado regidas, portanto, pelo regime de direito privado (NOHARA, 2012, p. 50-51)²⁸. Para parte da doutrina administrativista brasileira os militares não queriam descentralizar para fora do Estado, mas utilizar as fundações para cometer abuso de poderes, o Governo estava instituindo fundações exclusivamente dependentes de repasses financeiros e incumbidas de atribuições tipicamente estatais – o que fere a lógica das fundações (NOHARA, 2012, p. 51-54). Apesar das ideias propugnadas por Beltrão quanto à descentralização, as forças dos tecnocratas que gerenciavam a política econômica e dos próprios militares levaram a expansão do Estado por meio da Administração Indireta para atender o projeto expansionista do desenvolvimento nacional (NOHARA, 2012, p. 54). Gilberto Bercovici (2010, p. 84) observa que apesar do discurso oficial liberal de Octávio Gouveia Bulhões, Roberto Campos, Antônio Delfim Netto e Mário Henrique Simonsen, “cerca de 60% das empresas estatais do Brasil foram criadas entre 1966 e 1976. Com a autonomia recebida pelo Decreto Lei 200/67, as empresas estatais passaram a aplicar a “racionalidade empresarial” e, com isso, muitas delas “se expandiram para ramos de atuação diferenciados e de alta rentabilidade”, ou seja, o Estado ampliou sua participação em diversos setores (BERCOVICI, 2010, p. 84-85).

²⁸ Nesse ponto a doutrina administrativa aparece na história divergindo quanto a natureza das fundações e, por consequência mais do que discutir a natureza jurídica das fundações a doutrina discutia se as regras aplicáveis as fundações eram as regras aplicáveis ao direito público, ou ao direito privado. Para Hely Lopes Meirelles as fundações seriam pessoas jurídicas de direito privado. Para Celso Antônio e Adilson Dallari não seria coincidência o fato de que na década de 60 ter havido esse movimento de retirada das fundações públicas da Administração Indireta.

Essa ampliação das empresas estatais para a qual chama atenção Gilberto Bercovici, e em certa medida reconhecida também por Irene Nohara, é curiosa, pois ocorreu no primeiro período do Regime Militar que foi de 1964 a 1968, onde segundo Carvalho (2013, p. 157) houve o “domínio dos setores mais liberais das forças armadas, representados pelo general Castelo Branco”. A questão é que o próprio Roberto Campos explica que o liberalismo por eles compreendido não era clássico e não impedia a intervenção do Estado na economia, desde que essa não ocorresse de forma proibitiva, a intervenção ocorria visando a manutenção do sistema capitalista. O fato de o governo ser um governo militar também deve ser levado em consideração, influenciando as tomadas de posições econômicas. Observa-se que apesar do golpe militar ter sido um rompimento com o sistema democrático e um rompimento com a visão econômica voltada às transformações estruturais apresentadas no governo João Goulart, os formuladores da política econômica, ainda que fossem mais liberais do que os pensadores mais influentes do momento anterior, como Furtado, por exemplo, tinham sua formação influenciada pelas proposições anteriores. Quer dizer, não houve um rompimento com as ideias econômicas anteriores. Isso se justifica porque as transformações das ideias difundidas pelas escolas de pensamento se dão de forma lenta. Os novos atores da política econômica, assim como os juristas, pensam a partir do que já foi pensado anteriormente, essas estruturas anteriormente formuladas são inculcadas em suas mentes e os influenciam. O que se quer dizer é que não é possível sair de uma influência Furtadiana de regulação econômica para imediatamente um ano após passar à ideia de desregulação. O pensamento dos próprios formuladores da política econômica, ainda que divergentes, não conseguem dar saltos muito grandes, os novos formuladores pagam um direito de entrada no campo, aceitando certas ideias já defendidas. As transformações ocorrem aos poucos. Deve-se reconhecer que essa oposição à política econômica do governo João Goulart já vinha sendo pensada e inclusive as propostas já estavam sendo colocadas no IPES, mas ainda assim há algo que fica do pensamento anterior porque as bases de pensamento acabam levando a pensadores similares tanto em Celso Furtado, quanto nos economistas que assumiriam no governo de Castello Branco, ambos ainda se baseavam, em certa medida, em Keynes.

José Eduardo Faria (2016, p. 294-295) lembra que com o regime militar instaurado foi criada uma situação altamente contraditória porque por um lado existia o regime político advindo do golpe militar que tentou afirmar o ideal de liberalismo político sem bases sociais de sustentação e, por outro lado, “o regime impôs um sentido de ordem fundado numa concepção autoritária de segurança nacional e estimulou a formação de uma burocracia capaz de dar vida política à racionalidade e à eficiência requeridas para a reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil”. A questão é que a legitimidade dada ao Estado em razão da participação política e da obediência a uma ordem legal definida a priori é substituída pela legitimação dada pela eficiência (FARIA, 2016, p. 295). É essa eficiência que legitima o crescimento da burocracia estatal, do intervencionismo estatal, sem que mesmo os liberais enxerguem essa relação como problemática. Faria (2016, p. 296) realiza uma crítica pertinente a essa atuação no regime militar:

quanto mais a tecnocracia do regime militar transformava leis em mecanismos destinados a avançar em direção a metas específicas, iniciativa justificada em nome de uma ética da convicção, mais se desconfigurava a ordem jurídica e se desprezava a ética da responsabilidade.

É essa noção de que essas metas legitimariam a atuação militar que explica a necessidade de realização de tantas reformas em tão curto período. A reforma administrativa de 67 também tinha esse discurso de eficiência, e como a burocracia estatal era vista de forma negativa a legitimidade se daria no atuar de uma administração pública com a eficiência atribuída às empresas privadas.

As ideias de descentralização e desburocratização de Hélio Beltrão só vão voltar a ser destaque na década de 80, no governo de Figueiredo, quando foi ministro da desburocratização (CAMPOS, 1994, p. 699). Essa abertura às ideias de Beltrão será possível em 80 porque segundo Irene Nohara (2012, p. 54), esse foi o momento em que “a legitimidade do regime militar foi alvo de contestação mais forte por parte da sociedade civil”. O Programa Nacional de Desburocratização, de 1980, é visto por Nohara (2012, p. 54) como o precursor mais expressivo do modelo de administração gerencial apresentado em 1990.

É importante lembrar que nesse momento em que o Brasil passava por um período ditatorial, os publicistas brasileiros estavam, segundo Carlos Ari Sundfeld (2012, p. 118), fascinados com o ideal de ciência propagado pelo positivismo e “iriam esforçar-se no isolamento das questões jurídicas, que não deveriam ser confundidas com as questões políticas, econômicas ou sociais sob pena de perda de identidade da ciência jurídica”. Segundo Dallari (2012, p. 119), a saída que os publicistas da PUC encontraram para censurar o regime militar foi a própria Constituição: “Descobrir e denunciar inconstitucionalidades- nos decretos-leis, leis e atos administrativos editados a cada dia- seria um meio, ao mesmo tempo viável, seguro e conveniente”. Possível perceber que algum questionamento existia, mas este não se dava na relação de legitimidade do regime e de seus atos, mas no seu aspecto puramente jurídico – a constitucionalidade. É o preço que o direito paga por querer se afirmar como ciência, um afastamento do real e um fechamento em seu mundo jurídico. É claro que quando Carlos Ari Sudfeld trata dos publicistas, existe uma delimitação a que ele se refere. Para Sundfeld (2012, p. 94) existe uma “ordem dos publicistas”. Segundo a hipótese do autor, pertencem a essa ordem, constitucionalistas e administrativistas com *status* de homens da academia, que normalmente produzem um direito público com a “ótica estatal”. Mas, é possível ainda dentre os juristas identificar críticas a essa postura “científica”. José Eduardo Faria (2016, p. 304) identifica três juristas – Raymundo Faoro, Orlando Gomes e San Tiago Dantas – que já faziam observações críticas ao ensino jurídico brasileiro identificando a sua incapacidade de absorver as demandas econômicas e sociais, por estar condicionado a uma dogmática erigida com base em um pensamento positivista, que identifica como mais ideológico do que metodológico, que tende a confundir se com legalismo²⁹.

Com um professorado desprovido de autocrítica e apegado a preconceitos doutrinários, políticos e ideológicos, o ensino jurídico não acompanhou a expansão qualitativa da pesquisa científica em ciências humanas no decorrer das últimas décadas. Mesmo com o novo cenário, continua dependente de um currículo formulado com base numa concepção de direito que defende a unidisciplinariedade do conhecimento jurídico – portanto, voltado aos estudos de reprodução dos institutos jurídicos, não para sua crítica. Prossegue sendo um centro de transmissão de um conhecimento jurídico oficial, voltado ao exercício de uma advocacia convencional e insensível quer para a chamada advocacia pública estruturante, quer para a advocacia de interesses sociais complexos. Pouco

²⁹ Essa parte da análise histórica epistemológica será melhor trabalhada no terceiro capítulo.

criativo, desenvolveu mecanismos de autodefesa e resistência, como reconhecem as agências de fomento à pesquisa em seus diagnósticos, limitando-se a reproduzir, contínua e confortavelmente, a sabedoria codificada e a cultivar relações cerimoniosas com as instituições que aplicam o direito positivo.

2.3.3 O Direito Administrativo no processo da Constituinte

A abertura política começa a ser construída a partir de 1974, com o empossamento do general Ernesto Geisel. Para Carvalho, existem evidências suficientes para admitir-se que o pontapé inicial do processo de abertura partiu do general e dos militares a ele ligados, a oposição, na visão de Carvalho, teria aproveitado com inteligência esse espaço aberto. Em 1974 o presidente diminuiu as restrições à propaganda eleitoral e em 78 revogou o AI-5, a censura prévia e permitiu a volta dos exilados. Um dos motivos para o pontapé à abertura política dado pelos próprios militares seria o fato de o general Geisel pertencer ao “grupo de oficiais ligados ao general Castelo Branco, primeiro presidente militar”, somado ao fato de que esse grupo tinha como característica a defesa de um liberalismo conservador, sendo ligados a à Escola Superior de Guerra. Para Carvalho esse grupo não pretendia prolongar indefinitivamente o controle militar do governo, a ditadura para os próprios militares era “necessária”, mas provisória. Outros motivos para a abertura são apontados, como a necessidade de promover a democratização em meio à prosperidade econômica que estava ameaçada pela crise do petróleo de 73, a ameaça à hierarquia das forças armadas e o desgaste da própria imagem da corporação (CARVALHO, 2013, p. 173-175).

Em 1985 chega ao fim o período de governo dos militares, mas, segundo Carvalho (2013, p. 177), permanecem resíduos do autoritarismo nas leis e nas práticas sociais e políticas. Nas práticas sociais esse regime é incorporado em razão da sua longa duração e intensidade. Nas leis o autoritarismo permanece porque as leis editadas nesse período, que não teriam nenhuma ligação com o próprio regime, não são analisadas a fundo para permitir o descarte dessa hipótese. Por exemplo, uma leitura inicial do Decreto Lei 200 não indicaria autoritarismo. Contudo, analisado dentro de seu contexto de produção (identificados os autores que o influenciaram, os

objetivos postos à mesa e os interesses a que serve) é possível identificar que a estrutura administrativa federal imposta apresenta resquícios de autoritarismos que impedem uma participação popular mais ativa na administração pública. Além disso, o decreto não foi discutido no Congresso Nacional, o que – por si só – já é problemático. É sintomático o fato de que no Decreto Lei 200 a palavra cidadão apareça apenas no art. 176 que estabelece a obrigatoriedade de, ressalvados os assuntos de caráter sigiloso, os órgãos do Serviço Público responder às consultas feitas por qualquer cidadão, desde que relacionadas com seus legítimos interesses e pertinentes a assuntos específicos da repartição. A idéia de participação popular e controle público na estrutura estatal não é assegurada pelo Decreto Lei 200. É nesse aspecto que fica claro que a estrutura administrativa herda do regime militar o autoritarismo.

Em 1988 foi promulgada a Constituição Federal Brasileira pós ditadura militar. A Assembléia Nacional Constituinte, eleita em 1986, trabalhou mais de um ano na redação da Constituição e contou com “amplas consultas a especialistas e setores organizados e representativos da sociedade” (CARVALHO, 2012, p. 200). Nesse momento há uma mudança significativa com relação às transformações do direito administrativo. Nas reformas anteriores os elaboradores, tanto teóricos, quanto práticos, tinham formação principalmente nos cursos de engenharia, administração e economia. Com a CF de 88 voltam à evidência os juristas, e quanto às reformas relacionadas ao direito administrativo, principalmente os publicistas³⁰. Nesse sentido, Santos (2008, p. 82) cogita que talvez possa ser considerado o período constituinte como “marco da retirada das profissões jurídicas do ostracismo em que se encontravam até o final da década de 1970, e começo da elaboração de um projeto profissional para elevar as profissões jurídicas”. Com mais razão nesse período constituinte abre-se caminho para os estudiosos do direito público, Sundfeld, tratando dessa construção do novo direito público na Constituinte esclarece que esse foi o período em que a geração de publicistas da década de 60 (geração esta que se formara em torno de Geraldo de Ataliba e Bandeira de Mello na PUC-SP) testa na prática sua influência. Na década de 80 os pertencentes à “ordem dos

³⁰ Da década de 60 até a CF, excetua-se aí as que foram antes de 1960 porque antes da industrialização e do aumento do número de faculdades e cursos ofertados a evidência era sim dos juristas.

publicistas” estariam mais maduros, mais conhecidos, teriam seus livros devidamente divulgados, seus alunos já teriam ascendido nas carreiras públicas, e as pessoas com quem tinham relações que antes estavam na oposição ao regime militar começavam a adquirir poder e influência crescente na máquina estatal. Sundfeld destaca que o fato de esses atores terem espaço nesse momento da Constituinte se deu em razão de seu profundo conhecimento jurídico, mas também muito em razão dos vínculos de amizade com os parlamentares (SUNDFELD, 2012, p. 123). Além do capital jurídico, os publicistas da década de 60 possuíam no período constituinte capital social elevado, que garantia a eles posições privilegiadas no campo. Também pode se notar a importância do capital simbólico, dos publicistas de 60. O fato de serem chamados, serem ouvidos, mostra esse reconhecimento no campo. Foi esse acúmulo de capitais e a valorização desses tipos de capitais no momento da constituinte, que permitiu aos publicistas da geração de 60 influenciarem na composição do direito administrativo na constituinte. Percebe-se que em outras reformas o capital jurídico foi pouco relevante, isso porque o farol era o econômico dentro do processo histórico brasileiro, mas com a constituinte há uma mudança devido à necessidade de renovação que o fim da ditadura impôs.

Pode se identificar nesse contexto de constituinte a participação de Adilson Dallari como assessor jurídico da bancada paulista, juntamente com Celso Antônio Bandeira de Mello, Geraldo Ataliba e Eros Grau. José Afonso da Silva atuou como assessor da bancada do PMDB e Sérgio Ferraz como assessor do relator geral. Adilson Dallari destaca a não casualidade de pela primeira vez a Constituição ter um capítulo que tratasse sobre a Administração Pública. Sundfeld destaca alguns pontos claros de influência direta do que ele chama de “grupo publicistas”, seriam eles, os princípios administrativos, o regime jurídico administrativo, a outorga ao município para organizar sua lei orgânica municipal, a matéria financeira, as regras sobre empresas estatais (SUNDFELD, 2012, p. 123).

2.3.4 A Reforma Gerencial

Após esse período de otimismo e de ocupação de espaço pelo campo jurídico por meio da Constituição de 88, um momento marcante no direito administrativo é a Reforma Gerencial que ocorreu na década de 90. Após o impeachment de Fernando Collor de Melo que dá aos brasileiros a sensação “inédita de que podiam exercer algum controle sobre os governantes” foi eleito o sociólogo Fernando Henrique Cardoso.

Irene Nohara apresenta como efeitos da globalização na Reforma Administrativa da década de 90: “a retração da atuação direta do Estado no domínio econômico” e a “ênfase no papel fiscalizador do Estado”. Efeitos esse que seriam, segundo a autora, resultados de uma imposição de um “receituário neoliberal por organismos internacionais de crédito e financiamento da crise” (NOHARA, 2012, p. 64).

O pensamento econômico que influenciou às reformas da década de 90 é o pensamento neoliberal, como um contraponto às práticas keynesianas adotadas na época do regime militar (NOHARA, 2012, p. 65). A influência de um temor das restrições à liberdade, relacionadas ao regime militar, abre espaço para a defesa das liberdades não só políticas, mas também econômicas. Esse espaço será bem aproveitado para a realização da reforma administrativa. Outro fator relevante para essas reformas é a influência de um pensamento de que a crise econômica, que chegou a seu auge na década de 90, seria solucionada por uma redução da máquina estatal, uma troca de um modelo burocrático esgotado estatal por um modelo gerencial.

A reforma gerencial se efetivou não só por meio da alteração constitucional, pela adoção do princípio da eficiência, e por instrumentos retóricos. Mas também, e principalmente, pela criação de agências reguladoras, por meio do Plano de Desestatização e por meio dos repasses de atividades estatais para a iniciativa privada, partindo-se do pressuposto de que um serviço pode ser público sem que seja estatal (BERCOVICI, 2012, p. 88-90). Percebe-se que nesse período, diferente da reforma ocorrida em 1967, foi possível a descentralização para fora da estrutura

do Estado, uma vez que o discurso nacionalista foi substituído por um discurso de globalização. É importante observar que a possibilidade jurídica já existia com o decreto lei 200 de 1967, mas o ambiente político, econômico e social brasileiro só tornou a absorção dessas técnicas possíveis na década de 90. A existência da crise econômica, mais uma vez, possibilita um repensar do papel do estado e de sua atuação, criando o ambiente perfeito para as modificações queridas pelos pensadores da reforma gerencial. A existência da crise econômica eleva a importância do capital econômico e rebaixa a importância do capital político dotando aqueles que detêm esse primeiro de maior capital simbólico. É o capital simbólico que fará as suas falas serem ouvidas e adotadas como oficial.

A visão do cidadão cliente foi disseminada, os cidadãos passam a ser vistos como consumidores, e assim sendo a parcela de participação desses “usuários” é reduzida. E isso justificará mais adiante a judicialização das próprias políticas públicas, uma vez que os cidadãos são tidos como consumidores, quando um serviço público específico não é prestado a demanda não se coletiviza, mas individualiza e não é canalizada pelos meios políticos, mas pelos meios judiciais. Percebe-se um empobrecimento da política e até uma repulsa pelo que é político. Perdem nesse sentido, os movimentos sociais, as demandas coletivas.

Luiz Carlos Bresser Pereira assumiu o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado ficando incumbido pela Reforma Administrativa. Segundo Irene Nohara, Bresser Pereira identifica que a “Reforma Administrativa tornou-se tema central, sendo considerada uma resposta ao processo de globalização em curso, que reduziu a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas”.

Luiz Carlos Bresser Pereira possui graduação em Direito pela USP, mestrado em administração e doutorado em Economia e Administração. Atualmente é professor da FGV.

Na Exposição de motivos nº 95, de 11 de agosto de 1995, submetida com a proposta de emenda constitucional que pretendia modificar o regime e dispor sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito

Federal, e dar outras providências, fica clara a justificativa da reforma na crise do Estado e o que se pretende por meio da reforma:

A crise do Estado, está na raiz do período de prolongada estagnação que experimentou o país nos últimos quinze anos. Nas suas múltiplas facetas, ela se manifestou como crise fiscal, crise do modo de intervenção do Estado na economia e crise do próprio aparelho estatal.

Este Governo tem clara a importância da reforma administrativa no conjunto das mudanças constitucionais que está propondo à sociedade. O revigoramento da capacidade de gestão e de formulação e implementação de políticas nos aparatos.

[...]

Hoje, a crítica à administração burocrática tradicional prescinde das divisões Políticas ideológicas: questiona o Estado tutelador, executor direto e onipresente, mas ineficaz no seu desempenho, prisioneiro de estruturas burocráticas verticalizadas e orientadas pela cultura do controle, do formalismo e do tecnicismo burocrático. O novo Estado que desejamos será orientado pelo modelo da Administração Gerencial, mais ágil, flexível, com ênfase na eficiência, redução de custos, gestão flexível, participação e controle sociais.

Em outro ponto é possível perceber como o Decreto Lei 200 é identificado não como modelo burocrático, mas na mesma lógica do modelo gerencial:

A reação em direção à superação do modelo burocrático tradicional já se manifestava nas estratégias de descentralização e desconcentração implementadas sob a égide do Decreto Lei n.º 200/67 e na preocupação com o atendimento às demandas do cidadão, exemplificada na experiência do Programa Nacional de Desburocratização.

A Emenda Constitucional nº 19 foi um importante veículo de inovações da Reforma Administrativa. Ficaram na responsabilidade da Emenda 19 as alterações constitucionais da Reforma Administrativa. Mas, outras alterações foram realizadas pela Reforma Administrativa, por meio de leis infraconstitucionais. Ainda tiveram as reformas que aconteciam dentro dos Ministérios, com a desestatização de algumas áreas como as telecomunicações e conseqüente criação de agências reguladoras.

A Reforma Gerencial se diferencia das demais também em razão das pessoas que dela participaram e a influenciaram e a diferença de formação dessas. O grande nome, talvez até legitimador intelectual, da reforma administrativa é Bresser Pereira com graduação em direito, mas a maior parte da formação e atuação na área de economia e política. Além do envolvimento de Bresser Pereira alguns advogados

foram chamados a participar da Reforma Gerencial. Carlos Ari Sundfeld e Floriano de Azevedo Marques Neto tiveram importante participação na reforma gerencial na formulação da legislação relacionada as agências reguladoras. Ambos são professores de direito administrativo, formados na PUC e USP e com perfil mais criativo e inovador. A característica que diferencia essa reforma das demais é essa junção de autores do direito, com profissionais da economia e da administração que são capazes de pensar o direito a partir da economia e dos aspectos sociais e formular alternativas criativas para problemas apresentados. Mais uma vez, a escolha desses atores não é por acaso, demonstra qual capital estava sendo valorizado no momento. O capital jurídico tinha grande relevância, desde que atrelado ao conhecimento econômico e social. Os juristas “puros”³¹ não foram chamados a participar dessa reforma, o que demonstra quais capitais eram valorizados naquele momento do processo histórico do direito administrativo brasileiro.

A geração de “publicistas da década de 60” não participa dessa reforma e abre esse espaço para a participação dos novos nomes do direito administrativo, que à época ainda não estavam em ascensão. A receptividade dessa reforma pelos administrativistas da década de 60 e por aqueles por eles formatados não se dá de maneira amena. Segundo Sundfeld (2012, p. 127) a estratégia dos “publicistas da década de 60” foi tachar a reforma gerencial de ataque neoliberal à cidadania. Como as escolas do direito administrativo recebem a reforma gerencial e que escolas influenciam a transformação desse direito a partir dessa reforma será analisado no terceiro capítulo do trabalho. As informações do contexto histórico obtidas serão analisadas juntamente com as informações obtidas nas entrevistas com personalidades representativas do direito administrativo sobre as transformações do direito administrativo brasileiro e sobre as trajetórias desses atores, e sobre como essas trajetórias têm influenciado na formação/transformação do direito administrativo brasileiro.

³¹ Com essa terminologia me refiro aos juristas que pensam o direito pelo direito. Que possuem interesse e leituras voltadas para o âmbito jurídico. Discutem a constitucionalidade do direito e, assim, levam em conta algum aspecto social, mas não têm preocupação com relacionar esse direito com outras disciplinas ou campos.

3 CAPITAIS EM JOGO NO ESPAÇO DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

O direito administrativo, identificado como espaço de interseção entre os campos da política, da economia e do direito, possui agentes que se situam nesse espaço disputando capitais e possuindo capitais que também são disputados. É por meio da identificação dos capitais que os atores sociais possuem (e precisam possuir) que é possível entender a posição dos participantes desse espaço e identificar tendências de capacidades de influência em cada tipo de tomada de decisão (política e/ou jurídica) com base na política econômica em vigor.

A fim de possibilitar essa identificação dos capitais que tender a ser necessários para a entrada, permanência e ascensão no fazer do direito administrativo brasileiro foram identificados alguns atores sociais relevantes nesse espaço. Entende-se que a análise de suas trajetórias auxiliará na compreensão do próprio direito administrativo brasileiro e sua construção e reconstrução a partir de suas escolas de pensamento. Partindo dessa premissa foi realizado um trabalho de campo por meio da técnica de entrevistas com alguns atores sociais representativos do direito administrativo brasileiro. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética e Pesquisa da Sociedade de Ensino Superior de Vitória, sob o número CAAE 57498316.9.0000.5073, e foi realizada entre os meses de julho e agosto de 2016. O trabalho consistiu em sete entrevistas realizadas com professores/autores reconhecidos pelo direito administrativo. A seleção dos autores se deu por critério de livros referenciados nas bibliografias básicas dos planos de curso de direito administrativo de cursos de direito reconhecidos no Brasil pelo site Guia do Estudante e OAB recomenda³². A escolha dos entrevistados também levou em conta a representatividade das escolas, tendo inclusive diante da inexistência de resposta de alguns administrativistas a substituição desses por aqueles que os teriam

³² Diante desse critério foram pesquisados os planos de curso de 19 faculdades, são elas: UEA, UNB, PUCMG, UFMG, UFJF, UFMS, PUCPR, UFPR, PUC-Rio, UERJ, UFRJ, UERN, UFRGS, UFSC, PUC-Campinas, Direito FGV, Mackenzie, PUC/SP, USP. Os planos de curso foram inicialmente encontrados nos sites da própria IES. Aquelas IES que não mantinham os planos de curso disponíveis na internet tiveram o contato realizado via email direcionado aos Chefes de Departamento e Coordenadores do Curso. Ao final, das 19 IES selecionadas para análise de planos de curso foram encontrados e analisados 11 planos de curso. Média de 60% do total pretendido.

sucedidos nas cadeiras de direito administrativo. Foram selecionados quatorze autores, tendo sido tentado o contato com esses via email e telefone. Um desses autores não teve o contato localizado. Quatro desses autores selecionados, apesar de terem sido comunicados via email sobre a pesquisa não responderam aos contatos. Um dos autores respondeu negando o convite devido a dificuldades de agenda. Outro autor apresentou vontade de conceder a entrevista e manteve o contato, chegando a marcar entrevista, porém, por problemas de saúde do entrevistado não foi possível realizá-la. Ao final, as entrevistas foram realizadas com sete administrativistas: Adilson Abreu Dallari, Carlos Ari Sunfeld, Celso Antônio Bandeira de Mello, Fernando Dias Menezes de Almeida, Floriano de Azevedo Marques Neto, Gustavo Binenbojm e Sérgio Ferraz. A escolha dos entrevistados também levou em conta a representação da diversidade de escolas de formação/atuação acadêmica e de geração. As entrevistas se realizaram de forma pessoal, e aos entrevistados foram propostas as seguintes abordagens: trajetória pessoal e transformações do direito administrativo, tendo como marcos os adotados no capítulo dois deste trabalho (a Reforma Administrativa de 1967, o direito administrativo no processo constituinte e a Reforma Gerencial).

Além dos administrativistas encontradas no espaço do direito administrativo por meio da busca nos planos de curso analisados, também foi preciso considerar os nomes apontados pelos próprios entrevistados como referência no estudo do direito administrativo brasileiro. Levou-se em conta ainda, o reconhecimento por meio do site *Direito do Estado* como “magistrals” e as freqüentes participações em bancas com aqueles que tiveram a análise de currículo lattes realizada³³. Apesar do corte temporal da pesquisa ser a década de 60³⁴, entendeu-se pela relevância de ao menos mencionar os autores que aparecem nas falas e registros dos próprios atores sociais do espaço do direito administrativo brasileiro, por uma questão de preservação da memória desse espaço. Seguem os nomes a que se chegou por

³³ Foram analisadas as bancas contidas nos currículos lattes dos autores que constavam com maior frequência nas indicações bibliográficas dos planos de curso das faculdades em direito mais reconhecidas e dos entrevistados. Ao todo foram buscados os participantes em bancas de mestrado e doutorado que foram presididas por: Bandeira de Mello, Di Pietro, Medaur, Justen Filho, Sunfeld, Marques Neto, Menezes de Almeida e Binenbojm. A análise do currículo lattes de Ferraz não foi possível por não ter sido encontrado registro desse autor nessa plataforma. A análise do currículo de Dallari não se realizou, pois em seu currículo não consta o quesito “participação em bancas”.

³⁴ Uma vez que sendo graduados na década de 50 os reflexos de suas produções teóricas tendem a iniciar na década posterior

meio dos critérios acima descritos, na ordem cronológica da colação de grau em direito³⁵: Ruy Cirne Lima (1928), Miguel Seabra Fagundes (1932), Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (1930), Hely Lopes Meireles (1942), Caio Tácito (XX)³⁶, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1955), Almiro do Couto e Silva (1955), Lucia Valle Figueiredo (1957), Celso Antônio Bandeira de Melo (1959), Sérgio Ferraz, Clovis Beznos (1964), Dinorá Grotti (1965), Maria Sylvia Zanela Di Pietro (1967), Odete Medauar (1967), Adilson Dallari (1967), Marcio Cammarosano (1969), Marçal Justen Filho (1977), Carlos Ari Sundfeld (1982), Silvio Luís Ferreira da Rocha (1986), Floriano de Azevedo Marques Neto (1990), Alexandre dos Santos Aragão (1991), Jacintho Arruda Câmara (1992), Fernando Dias Menezes de Almeida (1993), Gustavo Binenbojm (1994), Vera Monteiro (1997).³⁷

Cada um desses autores citados possui um grau de relevância diferenciado no espaço do direito administrativo, mas nesse momento inicial cabe apenas ressaltar o reconhecimento desses administrativistas pelos próprios atores do espaço do direito administrativo brasileiro identificado pelas falas dos entrevistados, pelas parcerias realizadas em bancas, e pela “homenagem” realizada por meio da presença entre os “magistras” selecionados pelo site *Direito do Estado*.

Tratando de um objeto diferente do aqui observado, analisando o que denomina como campo político da justiça, “subcampo” do campo jurídico, Almeida (2010) identifica nesse subcampo específico, capitais que tendem a servir para a distinção dos atores sociais pertencentes a esse campo. Almeida (2010, p. 289) identifica “capitais herdados ou adquiridos” que possivelmente contribuem para a ascensão dos agentes às posições superiores da administração da justiça estatal. O mais evidente desses para Almeida é o capital simbólico originário do “diploma de uma faculdade de direito de elite”. O autor identifica um campo de instituições de ensino

³⁵ Essa informação será utilizada sempre que no texto houver referência a geração. A geração de que se trata se refere ao ano de inserção do ator social no campo do direito.

³⁶ Foi colocado nessa posição por uma estimativa feita através das falas de entrevistados.

³⁷ A pouca identificação de autores fora da região Sudeste pode apontar para certo regionalismo de escolas. Os próprios administrativistas normalmente dialogam com administrativistas da própria região. Os nomes que aparecem de outras regiões, em sua maioria, o fazem porque passaram pela PUC/SP ou USP na sua formação. Mas, é importante perceber que a força dessas escolas do sudeste faz com que as outras não sejam por elas mencionadas. Isso decorre do tempo de institucionalização da pós-graduação, mas mais do que isso se liga ao fato de esses estados representarem centros econômicos e de poder no país.

superior de elite formado por aquelas fundadas no Império, as primeiras escolas livres da República e as confessionais católicas, seguidos de poucos cursos privados laicos surgidos antes da massificação do ensino jurídico.

Sobre o aspecto da formação Santos (2006, p. 54-61) concluiu que apesar das profissões jurídicas já não serem monopólio da elite como eram no passado, essa ausência de monopólio não necessariamente gera uma igualdade de oportunidades em todos os postos. Para Santos (2006, p. 54) novas regras de diferenciação vão sendo criadas no interior do campo. Uma dessas regras apontadas pelo autor é a valorização da Instituição de Ensino Superior de origem do bacharel em direito. Por meio de análise de dados Santos identifica IES (Instituição de Ensino Superior) que tendem a transferir um maior volume de capitais aos seus alunos facilitando assim o sucesso profissional destes. Para atuar nesses espaços privilegiados não basta ser formado em direito. É preciso para aumentar as chances de sucesso profissional se formar em uma instituição de ensino tendente a transferir os capitais necessários

Mas, a formação em uma “faculdade de direito de elite” não é o único capital que tende a gerar uma distinção para participação no campo. Segundo Almeida (2010, p. 289) somado a esse fator estão as “disposições específicas para a política” (capital político e capital social). Outro capital identificado é o acadêmico que “decorre da posse de títulos de pós-graduação e dos investimentos em pesquisa e publicação em determinadas áreas de conhecimento jurídicas diretamente relacionadas à administração da justiça estatal” (ALMEIDA, 2010, p. 290). O capital acadêmico valorizado no campo da administração da justiça estatal é, segundo Almeida (2010, p. 291), aquele que se refere a disciplinas específicas do direito público em geral, mais especialmente, direito processual civil, direito constitucional e administrativo.

Para Santos (2006, p. 51) no campo jurídico brasileiro verifica-se que o capital acadêmico tende a ser somado a outro tipo de capital- o profissional. Segundo o autor o direito tem se tornado um ramo de conhecimento cada vez mais pragmático, sendo raros os casos em que os docentes atuam com dedicação exclusiva. O capital profissional também é identificado por Almeida (2010, p. 291) como relevante para alcançar posições estratégicas no campo. Esse capital é produzido e acumulado pelos grupos profissionais e transferidos aos seus membros. Nesse aspecto, a

advocacia aparece como um “grupo profissional com maiores quantidades de capital profissional e maior capacidade de transmissão” (ALMEIDA, 2010, p. 291). São vários motivos que justificam esse destaque da advocacia, um deles é a organização profissional por meio da Ordem dos Advogados do Brasil, que possui maior autonomia em relação ao Estado, capacidade de credenciamento e controle do exercício profissional. Outro fator importante é a força dos capitais políticos no campo da justiça estatal. Almeida (2010, p. 294) identifica a mobilização desses capitais ao traçar o perfil de alguns ocupantes desse campo e observar que seus participantes atuaram como lideranças associativas, transitaram entre os campos político e jurídico e que “alternaram, em sua trajetória, com maior ou menor grau, a dedicação a atividades políticas e jurídicas”.

Em um estudo sobre o perfil e trajetória da magistratura brasileira Werneck Vianna e outros (1997) analisam critérios como idade, gênero, origens familiares e mobilidade espacial, formação universitária, e experiência profissional, dentre outros critérios que são importantes para análise da magistratura. Alguns dos critérios usados por Werneck Viana não se aplicam ao objeto de pesquisa em questão como, por exemplo, frequência a cursos preparatórios. Essas três pesquisas, de Santos, Werneck Vianna e Almeida, trazem alguns indicativos que apontam para tendências de capitais relevantes na análise da trajetória de atores sociais no campo jurídico. Em uma perspectiva bourdieusiana não seria possível definir esses capitais sem ir a campo. Quer dizer, é por meio da pesquisa de campo, ao entrevistar os agentes do campo, que os capitais aparecerão quando eles mesmos estiverem descrevendo a sua trajetória. Ao descreverem suas trajetórias os atores sociais normalmente fazem uma seleção do que consideram importante dizer, é nesse momento que selecionam o que foi e é importante para sua trajetória, os capitais em disputa. O que foi e é importante para entrar e estar no próprio espaço pesquisado- no caso o espaço de interseção objeto dessa pesquisa- são os capitais objetos de disputa e armas para a entrada e permanência/ascensão no campo. Também será por meio da pesquisa de campo e da análise da trajetória dos atores sociais do espaço do direito administrativo que será possível identificar as IES consideradas de “elite” para esse espaço, aquelas que tendem a possuir maior capacidade de transmissão de capitais a seus alunos e professores.

3.1. CAPITAIS HERDADOS

Os primeiros capitais reconhecidos pelos atores sociais entrevistados são os capitais herdados. O fato de alguns (4/7) dos entrevistados iniciarem a narrar suas trajetórias apontando capitais herdados aponta para a provável relevância desses para o sucesso de suas trajetórias. Segundo Nogueira (2009, p.51) numa perspectiva bourdieusiana cada indivíduo é caracterizado “em termos de uma bagagem socialmente herdada”. Essa bagagem inclui componentes externos e internos aos indivíduos. Nogueira (2009, p. 51) identifica como componentes externos dessa bagagem o capital econômico, social e cultural e, como internos, as heranças que tendem a ser incorporadas nos e pelos indivíduos na forma, sobretudo, de capitais culturais. Para Bourdieu (1998, p. 82) o capital cultural no seu estado incorporado está ligado ao corpo e “pressupõe um trabalho de inculcação e assimilação, custa tempo que deve ser investido pessoalmente pelo investidor”. Trata-se, nas palavras de Bourdieu (1998, p. 83), de “um ter que se tornou ser, uma propriedade que se fez corpo e tornou-se parte integrante da pessoa, um *habitus*”. Como elementos constitutivos do capital incorporado Nogueira (2009, p. 52) destaca a “cultura geral”, domínio maior ou menor da língua culta, o gosto e o “bom-gosto” e as informações sobre o mundo escolar. Para Bourdieu (1998, p. 81) a transmissão doméstica do capital cultural consiste no “mais oculto e determinante socialmente dos investimentos educativos”.

Ao descreverem suas trajetórias pessoais, apesar dos marcos estabelecidos na pesquisa iniciarem em 1967 quatro de sete entrevistados (4/7) comentaram a influência familiar, e principalmente da figura paterna nas suas trajetórias. Por isso, nos parece identificar no espaço de interseção entre os campos econômico, político e do direito, aqui chamado de “direito administrativo” a relevância da bagagem familiar na transmissão de capitais para o sucesso escolar.

Bandeira de Mello, por exemplo, aponta o direcionamento dado pelo seu pai na sua trajetória no direito administrativo. Tal direcionamento passa pela escolha dos autores que por ele foram lidos e também pelo convívio que a posição do seu pai,

como reitor da PUC, lhe proporcionou. A escolha das leituras no direito administrativo direcionada pelos pais demonstra como as informações sobre o mundo escolar são transmitidas por meio da família. A escolha do local de formação, da carreira de docente e as informações sobre como chegar lá são compartilhadas pela família e incorporadas, enraizadas nos indivíduos fazendo com que haja predisposições. Uma das leituras indicadas por Oswaldo Aranha Bandeira de Mello foi o administrativista Ruy Cirne Lima, que inclusive é indicado pelo entrevistado como uma referência pessoal no direito administrativo.

O capital social para Bourdieu (1998, p. 75) é o “conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações”. Para Bourdieu (1998, p. 76) quanto mais extensa a rede de relações que os indivíduos podem mobilizar e quanto maior o volume de capital (econômico, social, ou simbólico) daqueles a quem os indivíduos estão ligados pela rede, maior será o volume de capital social do indivíduo. Pode se observar pela fala de Bandeira de Mello a relevância do capital social para ele transferido pela família. Seu pai, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello foi o primeiro reitor leigo da PUC/SP. Diante dessa posição assumida percebe-se que a rede a que Celso Antônio Bandeira de Mello se encontrava/encontra ligado por seu meio familiar constitui-se como uma extensa rede capaz de mobilizar um alto volume de capital. Diante da posição ocupada por Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, é possível perceber o volume de capitais simbólicos, econômicos e sociais a disposição de Celso Antônio Bandeira de Mello. Pode-se visualizar o capital simbólico potencial á transmissão de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello no campo do direito, por exemplo, pela homenagem a ele rendida com o Edifício Reitor Bandeira de Mello, onde funciona, entre outras a Faculdade de Direito da PUC/SP.

Um anúncio de participação de Celso Antônio Bandeira de Mello no XII Congresso Brasileiro de Direito Notarial e de Registro é elucidativo de como os capitais simbólicos familiares são reconhecidos na trajetória de Celso Antônio Bandeira de Mello. Ao anunciar a participação do administrativista no Congresso, além de explicitar sua trajetória acadêmica e docente são lembradas as trajetórias de seu pai, avô, bisavô e trisavô (ANOERG, 2010):

Bandeira de Mello é professor universitário brasileiro, titular de Direito Administrativo da Faculdade Paulista de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) desde 1974, onde foi também vice-reitor para assuntos acadêmicos (1973-1976), lecionando cursos de graduação e pós-graduação. Celso Antonio *"sem favor algum, é reconhecido no mundo jurídico como o mais destacado expoente do Direito Administrativo no Brasil."* Seu pai, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, foi desembargador, reitor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, a PUC, e diretor do departamento jurídico da Prefeitura de São Paulo, homenageado com o Edifício Reitor Bandeira de Mello, onde funcionam a Faculdade Paulista de Direito e a Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária – FEA, da PUC. O avô, promotor, também exerceu o cargo de delegado de polícia. O bisavô foi desembargador em São Paulo e o trisavô dava aulas na faculdade de Direito de Recife. Para completar, seus dois irmãos também seguiram a mesma carreira. "Meu pai não nos incentivava, mas, às vezes, mais vale o exemplo do que as palavras.". Casado pela segunda vez, tendo quatro filhas e quatro netos, sendo sempre muito próximo de seus irmãos.

Menezes de Almeida, autor de outra geração, graduado na USP em 1993, também aponta o capital social familiar em sua fala ao reconhecer que se situava em uma família que "tinha alguns contatos". Seu avô era deputado (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2017) e sua mãe foi professora na USP na área de direito constitucional. É possível notar tanto nos referenciais apontados por Menezes de Almeida, quanto nas suas "predileções", "gosto" ou "aptidão" pela teoria do direito administrativo e pelo direito constitucional predisposições justificáveis diante dos capitais incorporados. Essas pré-disposições refletem nas escolhas do que produzir, como e quando fazê-lo, gerando uma tendência de maior sucesso. Essas pré-disposições são efeitos incorporados dos capitais transferidos pelo âmbito familiar.

É interessante notar como os nomes e sobrenomes também são utilizados como capitais e são capazes de transferir capitais, principalmente capitais simbólicos, de reconhecimento de capitais acadêmicos, sociais, políticos e econômicos dos pais aos filhos, avós a netos. A mãe de Fernando Dias Menezes de Almeida é Fernanda Dias Menezes de Almeida. Celso Antônio Bandeira de Mello herda o sobrenome do pai e assim também os capitais dele originados. É o caso também de Marçal Justen Filho, filho de Marçal Justen que também teve atuação no campo do direito como promotor, juiz e desembargador. A importância de transmissão de capital familiar é percebida também nos casos dos nomes de Marques Neto e Diogo de Figueiredo Moreira Neto. A transferência de capitais no caso de Marçal Justen Filho já pode ser

sentida no seu “Curso de Direito Administrativo”. Na parte dos agradecimentos Justen Filho agradece, entre outras pessoas, Marçal Justen Neto pelo “extraordinário trabalho de revisão e pesquisa”.

A importância do capital social familiar e, principalmente o do lado paterno, também é apontada por Marques Neto. Para ele, a influência para entrar na área jurídica, no debate político e na área acadêmica e até mesmo as indicações de leitura vem de uma influência paterna. A faculdade, nesse sentido é tida como uma continuidade das discussões feitas no próprio âmbito familiar e as bases até mesmo bibliográficas para essas discussões encontram apoio familiar. A predileção pelo direito administrativo trata-se de uma herança paterna. A docência também estava presente na bagagem familiar.

A influência paterna também está presente na fala de Ferraz e a relação do conhecimento aprendido no dia a dia com o pai como início de um conhecimento acadêmico também se faz presente. Ferraz afirma com relação a figura paterna: “acabei sendo advogado talvez realmente por uma direta, em parte, da atuação dele no dia a dia da nossa vida”. Percebe-se que a atuação era diária.

É como se a graduação em direito para esses autores fosse uma extensão da educação familiar. Segundo Nogueira (2002, p. 18), com base na sociologia da educação de Bourdieu, é possível partir da premissa de que “os alunos não são indivíduos abstratos que competem em condições relativamente igualitárias na escola, mas atores socialmente constituídos que trazem, em larga medida incorporada, uma bagagem social e cultural diferenciada e mais ou menos rentável no mercado escolar.” Essa bagagem socialmente herdada influenciará no grau de sucesso escolar e esse sucesso pode até ser entendido pelos outros como “talento” ou “dom” impedindo de vislumbrar a situação de vantagem que a bagagem familiar lhe proporciona. Para Bourdieu (1998, p. 81) a “aptidão” ou “dom” são “produtos de um investimento em tempo e em capital cultural”. O rendimento econômico e social do diploma, para Bourdieu, tende a ser maior quando o capital social herdado pode ser colocado a seu serviço.

Diante das entrevistas é possível visualizar que alguns dos entrevistados possuíam uma bagagem social e cultural diferenciada que lhes proporcionou uma rentabilidade no mercado escolar, mais especificamente nas suas graduações em direito e, sendo ainda mais específico, na entrada para o direito público. Essa bagagem transmite capitais sociais, políticos, culturais e econômicos que podem auxiliar a compreender o sucesso desses indivíduos em suas trajetórias no espaço do direito administrativo brasileiro.

Autores que não apontam essa característica em sua trajetória, como Gustavo Binenbojm, filho de pai dentista com mãe professora de matemática, que não possui um capital social familiar forte no campo do direito ou da política, tendem a necessitar mais da mobilização de outro tipo de capital. Na fala de Binebojm é possível visualizar que essa mobilização pode ser de um capital social relacionado a profissão. No caso do entrevistado em questão, a Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro foi relevante para a composição de um volume de capitais sociais, políticos, econômicos e simbólicos para a entrada no espaço do direito administrativo. Também, capitais sociais relevantes para o sucesso no espaço podem ser adquiridos por meio da formação em uma IES reconhecida e por meio de um relacionamento mais próximo dos professores reconhecidos dessa instituição.

G. B.: [...] prestei concurso público para procurador do Estado do Rio de Janeiro, [...] e isso também de certa forma me constituiu como profissional e como acadêmico porque as instituições jurídicas longe de serem apenas, eu acho, locais de trabalho, para os operadores do direito elas também constituem aqueles operadores do direito que, além disso, são acadêmicos. Então no Brasil, de certa forma, há uma inversão, [...] os juristas de certa forma já trazem para a universidade as influências de seus locais de trabalho, os vícios dos magistrados, do MP, do advogado público, do advogado privado e SIM essas influências acabam determinando o professor e o acadêmico que você vai se tornar.

A família como instituição capaz de transferir capitais também não aparece nas entrevistas de Carlos Ari Sundfeld. Em seu memorial do Concurso para professor da FGV (2015, p. 232) Sundfeld lembra que seus pais tiveram carreira no serviço público, mas não menciona qual categoria e a relevância disso para sua trajetória pessoal. Essa herança de capital dos antecessores também não aparece na fala de Adilson Dallari, embora seja possível perceber a presença de seu irmão mais velho

no direito em uma geração anterior a de Adilson Dallari e uma possível transferência de capitais de irmão mais velho para irmão mais novo.

3.2 DIPLOMA/FORMAÇÃO

Além da origem familiar identificou-se por meio da análise de currículos dos administrativistas apontados no início desse capítulo que também tende a ser relevante para a atuação no espaço do direito administrativo a formação em direito em uma “faculdade de elite”. Todos os entrevistados ao discorrer sobre as suas trajetórias passaram pela formação e inclusive lembrando o local em que ela aconteceu³⁸. Santos (2008, p. 40) identifica a importância das faculdades de direito como “um dos responsáveis pela transferência de algum capital simbólico para os novos ingressantes do campo e pela disseminação do *habitus* apropriado ao campo do direito”. Mas, esse capital será diferente a depender de qual instituição se forma. É que segundo Bourdieu (2005, p. 221) “A escola não cumpre apenas a função de consagrar a “distinção” – no sentido duplo do termo – das classes cultivadas. A cultura que ela transmite separa os que a recebem do restante da sociedade mediante um conjunto de diferenças sistemáticas“. A depender da escola freqüentada, essa cultura transmitida, a linguagem, categorias de pensamento e apreciação, os contatos sociais, produzirão maior ou menor distinção.

Uma formação/diplomação em certa faculdade tende a possuir valor diferente do diploma recebido em outra determinada faculdade. E essa “hierarquia dos diplomas” ocorre em razão do menor ou maior grau de capacidade do diploma gerar essa distinção, transmitir essa cultura diferenciada. Almeida (2010, p. 81) analisa a “hierarquia dos diplomas” no “subcampo” político da justiça, identificando a formação de membros do STF, do STJ, do TST e sócios/associados de grandes escritórios de advocacia. Na pesquisa, Almeida (2010, p. 93) conclui que as faculdades de direito

³⁸ Uma dificuldade pode ser sentida no caso de Sérgio Ferraz formado na antiga Faculdade Nacional de Direito o entrevistado se referiu primeiro a FND e, quando perguntado a que faculdade essa correspondia nos dias atuais confundiu a UFRJ com a UERJ. O que nos pareceu que o nome UFRJ não representa uma marca forte para os entrevistados. Outro entrevistado também se referiu a UFRJ como Faculdade Nacional de Direito.

fundadas no Império, as primeiras “escolas livres” fundadas por elites locais nos primeiros anos da República (todas ligadas a universidades públicas, atualmente) possuem maior potencial de transferência de capitais para o campo por ele analisado. Seguida das faculdades de elite católicas e estas seguidas de poucos cursos privados laicos criados antes da massificação do ensino na década de 1990. Almeida (2014, p. 92) em um artigo mais recente que sua tese justifica esses dados obtidos em análise de currículos e biografias de membros de diferentes grupos das elites jurídicas. Mas, não deixa claro nos trabalhos realizados como foi a escolha dos que deveriam ter os currículos analisados, qual o critério utilizado para tanto, quantos currículos foram analisados. Essas inconsistências dificultam uma auditoria dos dados da pesquisa e por isso, não se pode tomar tais dados incontestadamente.

Santos (2006, p. 56) ao investigar a hipótese de que a IES em que o advogado terminou direito tem sido usada como fator de diferenciação no campo do direito, e mais especificamente para a distinção na atuação da advocacia, realizou uma análise da formação de advogados de vinte escritórios que mais se destacam no Rio de Janeiro. Nesse trabalho ficou claro para o leitor a metodologia utilizada e as IES tendentes a transferir capitais relevantes para atuação nos grandes escritórios no Rio de Janeiro. Tal pesquisa serve como parâmetro para análises como a que se pretende nesse trabalho. O objeto aqui é distinto. Neste trabalho o objetivo é a identificação das IES relevantes na transferência de capitais sociais, políticos e acadêmicos para os atores mais reconhecidos no espaço do direito administrativo. Nas entrevistas algumas instituições foram apontadas pelos próprios atores sociais do campo como relevantes para o espaço do direito administrativo. Mas, além disso, realizou-se uma análise de currículos a fim de validar essas informações encontradas nas entrevistas.

A fim de identificar as instituições de ensino superior com maior tendência a transferir capitais aos seus estudantes para o acesso/permanência no direito administrativo brasileiro foram inicialmente identificados alguns atores sociais relevantes desse campo, conforme critérios descritos no início desse capítulo. Foram identificados 19 nomes e analisados 18 currículos, pois um dos administrativistas apontados pela pesquisa não possui currículo cadastrado na plataforma lattes.

Foram analisadas³⁹ as instituições de origem das formações acadêmicas incluindo graduação, mestrado e doutorado. Ao todo apareceram na pesquisa, as respectivas IES com a quantidade de títulos: PUC/SP (3 graduações, 7 mestrados e 8 doutorados), USP (9 graduações, 2 mestrados e 4 doutorados), UERJ (2 graduações, 2 mestrados e 1 doutorado), UFRJ (2 graduações e 2 especializações), UFRGS (1 graduação), UFPR (1 graduação), Mackenzie (1 graduação). Considerando a formação dos administrativistas analisados, que constituem a elite do direito administrativo brasileiro, é possível afirmar que a formação acadêmica na PUC/SP, USP ou UERJ tende a possibilitar uma transferência maior e mais adequada de capitais ao espaço do direito administrativo. Essa análise de currículos soma-se as análises feitas por meio de entrevistas e a relevância dessas IES é validada pela fala dos atores sociais do direito administrativo brasileiro entrevistados. Nas falas dos administrativistas entrevistados a menção a USP (7/7) e PUC/SP (6/7) é freqüente ao se referirem ao direito administrativo brasileiro. A FGV apesar de não constar na formação dos administrativistas que tiveram o currículo analisados aparece em outras análises como as análises da formação dos participantes de bancas em direito administrativo e na fala dos próprios entrevistados na proporção de 4/7. A menção a UERJ (2/7) é menos freqüente que as anteriores, mas é preciso destacar que dois dos entrevistados que não se referenciaram a UERJ fizeram menção ao que denominam de “escola do Rio”, da qual a UERJ faria parte. A escola do rio tem uma freqüência de 4/7 nas falas dos entrevistados.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro⁴⁰ aparece na trajetória de formação acadêmica, mas não na docência de dois atores sociais relevantes para o direito administrativo brasileiro. Diogo de Moreira Figueiredo Neto e Sérgio Ferraz. Eles possuem formação tanto em nível de graduação, quanto em nível de doutorado na faculdade que na época em que estudavam era chamada de Faculdade Nacional de Direito e hoje é a UFRJ. Essas formações ocorreram na década de 50. Nas entrevistas a remissão a UFRJ é feita apenas por Sérgio Ferraz para se referir a sua própria formação e por Binenbojm para se referir ao dado histórico de competição

³⁹ Quadro completo com as análises dos currículos no anexo A.

⁴⁰ Todas as instituições de formação no tópico trajetória apontadas serão melhor analisadas no tópico seguinte ao tratar das escolas do direito administrativo.

desta com a UERJ. As duas menções se referem ao nome antigo da faculdade- Faculdade Nacional de Direito.

A Pontifícia Universidade Católica de São Paulo aparece como relevante na formação de alguns dos entrevistados, seja na graduação ou na pós-graduação em direito público. O Programa de Mestrado e Doutorado da PUC/SP foi criado em 1973 e, 4/7 dos entrevistados passaram por ele: Celso Antônio Bandeira de Mello (como docente do programa), Adilson Dallari (como aluno do doutorado e docente), Marçal Justen Filho⁴¹ (como aluno do mestrado e doutorado), Carlos Ari Sundfeld (como aluno e professor do programa). Todos esses que passaram pelo Programa como discentes, o fizeram nas décadas de 60 e 70. O professor Celso Antônio Bandeira de Mello conforme depoimento abaixo, prestou a livre docência sem realizar o mestrado e doutorado, sua livre docência se realizou em 1968, antes da criação do programa de mestrado e doutorado da PUC/SP: “B. M.: A minha formação foi na PUC. [...] Porque, no meu tempo, não tinha isso... você não tinha que fazer doutorado, mestrado, nada... você ia direto se quisesse. Eu prestei minha livre docência direto.”

É importante lembrar que mesmo na década 60 já existia o Programa de Mestrado e Doutorado em direito no país na Universidade Federal de Pernambuco (UFP, 2016) e dois administrativistas informam ter realizado doutorado antes da década de 70 na UFRJ. No currículo lattes de Moreira Neto consta um doutorado em direito em 1958 com a orientação de Francisco Campos. A existência do doutorado da UFRJ nesse período não é confirmada no histórico do PPGD dessa instituição. O que pode apontar para uma negação do PPGD atual do Programa que anteriormente existia na UFRJ. Esse doutoramento pode ser confundido também com livre docência, mas essa confusão é solucionada quando é possível constatar que no currículo lattes de Moreira Neto consta o nome de seu orientador e o período do doutorado foi de 1955-1958. Ferraz, outro administrativista que aponta uma especialização nesse período anterior a década de 70 na UFRJ não possui currículo lattes que permita tal análise. É preciso levar em consideração que na década de 50 e 60 ainda não havia ocorrido a Reforma na Educação, criação da CAPES, institucionalização e regulação da pesquisa.

⁴¹ Justen Filho possui a graduação na Universidade Federal do Paraná.

O Programa de Pós-Graduação da PUC/SP em direito público atraía nas décadas de 1960 e 70 até mesmo estudantes de fora do eixo Rio – São Paulo, como se observa no caso de Justen Filho, originário do Paraná. A importância desse Programa para a construção/transformação do direito administrativo brasileiro é ressaltada por vários dos entrevistados, ainda que exista certa discordância da situação atual da PUC/SP entre os formados nesse programa é incontestável seu valor nas décadas de 1960/70/80 para consolidação do direito administrativo no país.

S. F.: [...] Aos sábados havia... [...], na década de sessenta para setenta, [...] segunda metade dos anos sessenta e até o fim da primeira metade dos anos setenta, um curso de especialização em Direito Administrativo que, a meu ver, foi um verdadeiro forno de ideias pro enriquecimento do Direito Administrativo brasileiro. O coordenador desses cursos de extensão era o Celso Antônio e tínhamos uma mesa que era permanentemente formada de algumas pessoas muito ligadas ao Celso. [...] E aos sábados havia uma corrente extraordinária, tudo isso se passando na PUC de São Paulo, havia uma corrente extraordinária de estudiosos do Direito Administrativo. [...] Eram convidados professores não só de fora de São Paulo, como de fora do Brasil, então, novas visões eram trazidas de repente, [...] Então, o que se nota é que ali forjava-se realmente uma idéia de academia.

C. A. V. S: E a PUC, naquele momento [...] vivia um bom período em relação a isso [...] porque, na década anterior, liderada pelo Geraldo Ataliba, [...] se formou um grupo [...] nas áreas de Direito Público básicas, que iria se desenvolver e fazer um bom trabalho até... eu diria... final da década de oitenta. Então, a PUC teve esse período, [...] é da Constituição... começo dos anos noventa, foi um período alto da PUC. [...] em matéria de Direito Público, foi esse período que começa na década de setenta, com a abertura dos cursos de especialização, que foram organizados pela primeira vez na universidade e havia curso de especialização em Direito Constitucional, em Direito Administrativo, em Direito Tributário. Então, trouxeram pessoas de vários lugares do Brasil, professores [...] que eram de outra geração, de fora do Brasil. [...] foi um clima assim... juntou gente jovem. [...]

Sundfeld lembra que, além da importância do debate político e dos professores do curso, tiveram grande relevância para o Programa da PUC/SP as publicações das teses e dissertações produzidas pelo Programa e os cursos e congressos organizados pelos professores e até mesmo pelos próprios alunos.

C. A. V. S: Duas coisas: uma era esse ambiente de gente que tava estudando, fazendo suas dissertações, suas teses, fabricando ali uma coleção de livros, que publicava as dissertações e teses, que se fazia... havia várias coleções... que se fazia nesse mestrado, na especialização... no mestrado e doutorado da PUC, [...] e os cursos, congressos, que o pessoal organizava e você ia assistindo, acabava ajudando a organizar, acabava me envolvendo. Esse é um lado. O outro lado é que o Direito Administrativo tinha a ver com política, né? Então, a turma dessa época

tinha um certo charme, a PUC, porque tinha um discurso crítico, a... um Direito Administrativo mais tradicional, que era visto como pouco liberal, como muito... muito... escravista ou muito estatista e... então, era um discurso crítico, que tinha certa crítica política também. A ditadura e coisa e tal [...].

Pela fala de Sundfeld percebe-se a relevância dessa instituição na transferência de capitais sociais e políticos. A editora que fazia as publicações da PUC/SP a que Sundfeld se referia- Malheiros- tem como proprietário Álvaro Malheiros, que “era amigo de infância de Ataliba” (1995). Ataliba foi reitor da PUC e professor de direito tributário daquela instituição. Pode-se visualizar a transferência do capital social de um dos professores da PUC/SP e, portanto, a capacidade dessa instituição transferir esse capital ao constatar que atualmente Sundfeld publica nessa mesma editora coleções de direito administrativo da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP)⁴². Mais do que o saber jurídico as instituições de ensino tem potencial para transferir lugares comuns, pessoas comuns, e a rede de relacionamentos de seus membros aos seus alunos. E quanto maior essa possibilidade de transferência mais relevante será a instituição. Adorno (1988, p. 26) ao analisar a formação dos bacharéis em direito em período diverso aponta também para a relevância do capital social e político transmitido aos estudantes pelas faculdades de direito. Segundo Adorno (1988, p. 20) os resultados de sua pesquisa indicaram que “a formação dos bacharéis, em São Paulo, no período considerado [...], não residiu no processo de ensino e aprendizagem.” O ambiente extracurricular era a verdadeira sala de aula.

Além da PUC/SP, outra formação que aparece com freqüência nas trajetórias acadêmicas e profissionais dos entrevistados e de outros não entrevistados também analisados por meio de currículo lattes é a Universidade de São Paulo, também chamada por vezes pelos que ali passaram de “São Francisco”, porque se refere ao Largo de São Francisco, local onde se localiza a Faculdade de Direito da USP. Possuem formação completa (graduação, mestrado e doutorado) na São Francisco, Maria Sylvia Di Pietro e Odete Medauar. Também, com formação completa na USP, mas de gerações diferentes das anteriores é possível apontar administrativistas relevantes no espaço do direito administrativo como Menezes de Almeida e Marques Neto. Outros administrativistas que atuam profissionalmente em outras instituições

⁴² A SBDP é uma entidade científica não governamental criada por um grupo de professores liderado por Sundfeld, com a finalidade de realizar estudos avançados e pesquisas em direito público, a partir de uma metodologia de ensino jurídico diferenciada.

como o professor da UERJ Aragão, o ex-professor da PUC/SP Dallari, e os atuais professores da PUC/SP Grotti, Cammarosano foram ex-alunos da São Francisco. Alguns na graduação e outros no mestrado e doutorado. Isso demonstra a influência dessa Universidade no estudo do direito administrativo e até mesmo nas demais IES apontadas como relevantes nesse espaço. Dallari confirmou a relevância dessa instituição mesmo para os alunos que não tenham continuado sua trajetória nessa instituição: “porque o detalhe que tem é que a PUC... você saiu da PUC, ta fora da PUC. E a São Francisco ela não. Tem tradição, ela não tem ex alunos, ela tem antigos alunos. Então, eu sou um antigo aluno. Sou mais convidado pra fazer bancas na USP do que na PUC [...]”. Continuado aluno da instituição os capitais continuam a se transferir e o reconhecimento por meio dos convites para a participação de bancas é a demonstração de um capital simbólico, um reconhecimento de outros capitais transferidos pela USP e pelas instituições que eles atuaram posteriormente. Essa afirmação de Dallari se confirma na existência de uma Associação dos antigos alunos da Faculdade de Direito de USP, que divulga esse ideário de que todos os alunos que passaram pela USP permanecem definitivamente, aluno das Arcadas. “Ex alunos, jamais!” (ARCADAS, 2016) Essa associação mantém os registros dos antigos alunos, sendo possível verificar a turma, o ano de formação e a qualificação de seus antigos alunos, até mesmo daqueles que não mantém esse registro em plataformas como o lattes. Isso ocorre desde 1931 com o objetivo de manter esses alunos vinculados a Universidade, ligar as velhas e as novas gerações da USP. Os objetivos são (ARCADAS, 2016): identificar, acompanhar, resgatar, estabelecer, congregar, congregar, valorizar, reconhecer e perpetuar.

Além dessas IES, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro também aparece como instituição formadora de dois administrativistas apontados como referência. Mas, é preciso observar que os administrativistas em questão são Binenbojm, que obteve o diploma de graduação em 1994, e Aragão diplomado em 1991. Portanto, a UERJ aparece como a partir da década de 1990, diferente das demais instituições que formam atores sociais de relevância para o direito administrativo desde a década de 50. Esses administrativistas identificados concluem a formação acadêmica nos anos 2000, momento em que os investimentos acadêmicos e profissionais tendem a

iniciar a surtir efeitos no espaço do direito administrativo, verificando-se por meio do acúmulo de capitais e do reconhecimento desse acúmulo- o capital simbólico.

A Faculdade de Direito da UERJ se iniciou em 1935 e o Programa de Pós Graduação foi criado em 1991⁴³. A influência dessa Universidade não se restringiu ao direito constitucional e processual, mas também tocou o próprio direito administrativo conforme se observa pelo surgimento de nomes novos nesse ramo do direito ligados a essa universidade. Para Binenbojm a UERJ se apresenta como mais republicana na entrada, o que pode ser compreendido a partir de sua bagagem familiar herdada, uma vez que, como visto o referido autor não obteve de seus pais capital político, cultural, ou até mesmo social relevante para o campo. É possível retirar da fala do autor a existência de um conhecimento comum de que as faculdades de elites possuem a porta de entrada fechada, pessoal, isto não por algo maquinado pelos próprios atores sociais, mas porque o funcionamento dessas é como um clube e o capital exigido refere-se muito mais ao que se herda do que o que se adquire nos bancos da faculdade.

Apesar da fala de Binenbojm ser relevante porque ao destacar a virtude da UERJ acaba apontando uma diferenciação da UERJ com as demais universidades, é preciso analisar sua afirmação com reservas. A sua entrada no mestrado é a entrada de um aluno pré selecionado. Binenbojm fez a graduação em direito na UERJ, já possuía capitais sociais relevantes para aquele campo, provavelmente conhecia e era conhecido pelos professores e, além disso, as leituras e espaços eram comuns originados de sua formação na graduação.

Identificadas essas faculdades passa-se a um momento de compreensão de que capitais a formação em uma faculdade de elite pode transferir ao seu corpo discente e como esses capitais são transferidos.

⁴³ Sobre a UERJ é interessante notar que na tese de Almeida provavelmente pelo momento em que foi publicada, na análise das faculdades de elite de relevância para o campo político da justiça estatal a UERJ não aparece como uma faculdade relevante para o campo. A pesquisa sobre os ministros do STF e sua formação realizada por Almeida avalia a formação dos ministros no período de 1827 a 2008. Ocorre que, após esse período é possível notar a influência da UERJ no campo do direito diante da indicação de três docentes da instituição para a composição do Supremo Tribunal Federal- Joaquim Barbosa, Luiz Fux e Luís Roberto Barroso.

A escola para Bourdieu (2015, p. 206) transfere não só conteúdos, mas programas de percepção, pensamento e ação, estilos, tesouros, modelos, regras, exemplos, linguagens comuns, lugares comuns. As relevantes para os campos específicos e nos tempos específicos que o são transmitem seus próprios capitais aos alunos, capitais que podem ser lugares, pessoas e linguagens comuns. Podem ser capitais sociais, políticos, e até mesmo econômicos. Para Almeida (2010, p. 58) esse compartilhamento de capitais pode ser por uma relação de professor aluno; orientador orientando; prefácios de livros que atuam como uma forma de introdução de um autor por outro consagrado no universo e a utilização de meios eletrônicos com a finalidade de construção de imagem pública. Como exemplo desses meios eletrônicos de promoção intelectual e profissional, importantes sites de difusão de produção cultural dos juristas são o *Migalhas*, *Conjur* e, especificamente sobre direito público o site *Direito do Estado*.

No caso da relação professor aluno e orientador e orientando percebe-se na fala de Menezes de Almeida a importância dada a essas relações que também são relações capazes de transferir capitais acadêmicos, mas principalmente sociais e políticos:

F. D. M. A. : Pois bem, a minha professora na graduação foi a professora Odete Medauar, que foi também a minha orientadora de doutorado. Depois que eu entrei como professor na faculdade, eu fui assistente dela por muito tempo, como informalmente eu era ao tempo de doutorando, porque aí existem certas atividades de monitoria. Mas também já fui assistente da professora Maria Sylvia, com quem tenho uma ótima relação também, e... enfim... hoje, já com a aposentadorias delas, eu mantenho um bom contato, inclusive acadêmico, elas têm certas atividades, mas posso te dizer, portanto, que convivi muito proximamente com ambas tendo contato mais direto, mais intenso com a professora Odete.

Da análise dos prefácios dos livros mais referenciados nos planos de curso das faculdades mais reconhecidas no direito é possível identificar que essa transferência não é sentida nos livros de Bandeira de Mello (2014) e de Medauar (2012). Nesses livros não há apresentações/prefácios ou pós-fácio feito por outros autores tendentes a transferir seus capitais. São os próprios autores que fazem as apresentações em seus livros. No *Curso de Direito Administrativo* de Justen Filho (2014) também não consta uma apresentação ou prefácio feita por um autor que pretenda iniciá-lo no espaço do direito administrativo e transferir-lhe seu capital. Tais administrativistas já são reconhecidos no campo, e talvez seja esse o motivo da ausência de

apresentações. São possuidores de capitais a serem transferidos. Ilustrativo dessa posição é o fato de que a obra "*Formação da Teoria do Direito Administrativo no Brasil*" (2015) é apresentada por Medauar. A administrativista transfere seus capitais a Menezes de Almeida, seu orientando e ao "apresentá-lo" legitima a sua presença no direito administrativo brasileiro. A mesma obra também é prefaciada por Lafer, acumulando o capital potencial a ser transmitido por esses dois autores.

No currículo lattes (CNPQ, 2016) de Bandeira de Mello constam 41 produções relacionadas a apresentação/prefácio/posfácio. No de Sundfeld constam 23 registros. Grotti possui 18 registros. No de Justen Filho constam 12. Marques Neto possui 9 registros. Alexandre Aragão possui 8 registros. Binenbojm possui 5 registros desse tipo de produção. Beznos possui 4 registros. No de Medauar constam 3. Di Pietro, Adilson Dallari, Márcio Cammarosano, Menezes de Almeida não possuem registro desse tipo de produção no currículo lattes. A transferência de capitais só pode ser feita por aqueles que possuem capitais decorrentes de sua trajetória profissional e acadêmica. Mas, esse tipo de transferência especificamente envolve um capital social do próprio apresentador ou prefaciante que normalmente tem que mobilizar seu próprio capital para conseguir a publicação de um orientando. As instituições de ensino possibilitam essa transferência, mas quanto maior o capital de seus professores maior será a tendência de sucesso na trajetória de seus alunos. É possível perceber que gerações diferentes possuem um volume de capital diferente a ser transferido, além disso, o aspecto temporal também influencia na própria capacidade de transferência da instituição de ensino vinculada. É possível perceber uma tendência de queda de potencial de transferência de capitais por professores da PUC segundo esse critério, o que se apresenta como reflexo de aspectos econômicos e políticos da própria instituição.

Entre os administrativistas da geração de 1950/60 é possível notar ainda nos manuais de direito administrativo de Di Pietro (2016) e Moreira Neto (2005) o reconhecimento de capital alheio e sua potencial transferência. Di Pietro mantém em sua obra um agradecimento ao seu orientador Cretella Júnior "pela amizade, pelo incentivo e pelo apoio inestimável". Moreira Neto mantém em sua obra o prefácio a primeira edição (1970/1971) feito por Mendes de Almeida, o prefácio a segunda

edição (1974) por Seabra Fagundes, e o prefácio a terceira e quarta edições (1974) por Bonavides.

A vantagem das faculdades de elite está nessas possibilidades de transferência de capital diante das trajetórias da instituição e dos próprios professores, conforme se observa na fala de Dallari e Marques Neto:

A. A. D.: O governador era nosso professor, nosso professor de Direito. Então, foi um caminho, por isso que a lei de São Paulo saiu primeiro que a lei nacional.

F. A. M. N.: Ainda quando eu me candidatei eu não tinha a oportunidade de estudar direito administrativo, que na faculdade é dado no terceiro ano, e meu orientador foi o professor Lewandowski hoje (2016) presidente do Supremo. Então, esse foi um marco.

O capital social, político e acadêmico também pode ser compartilhado por meio de produções em conjunto. Por meio das produções realizadas em conjunto capitais sociais, políticos e simbólicos são transmitidos. Carlos Ari Sundfeld mostra como a PUC na década de 70 possuía um Programa de Pós Graduação tendente a gerar esse compartilhamento de capital acadêmico, o que também é possibilitado pelo capital social portado por seus professores:

C.A.V.S.: Duas coisas: uma era esse ambiente de gente que tava estudando, fazendo suas dissertações, suas teses, que se fazia...várias coleções...que se fazia nesse mestrado, na especialização...no mestrado e doutorado da PUC, que era publicado pela Editora Revista dos Tribunais, o editor...é...tá vivo...é...chama Álvaro Malheiros. Depois ele saiu de lá e montou a Editora Malheiros, por isso que a editora surgiu no início da década de 90, era uma editora que publica tanto livro de Direito Público, porque ele, o Malheiros, era amigo de infância do Ataliba e como editor lá na Revista dos Tribunais, ele publicava as dissertações e as teses de Direito Constitucional, de Direito Administrativo e de Direito Tributário.

Essa potencial transferência de capitais não passa despercebida por Sundfeld que atualmente coordena produções em conjunto que agrega administrativistas da FGV, USP, UERJ e PUC, estes últimos principalmente aqueles ligados a área de Direito Público Econômico. Essas produções se fazem por meio da SBDP e permitem uma troca de capitais sociais, políticos, acadêmicos e profissionais. É possível perceber essa troca em um projeto de Lei apresentado pelo Senador Anastasia em 2015 por sugestão da SBDP e da FGV/SP. Esse projeto de Lei nº 349/2015 que sugere alterações na Lei de Introdução às normas de direito brasileiro com vistas a gerar

mais segurança jurídica e qualidade das decisões públicas é introduzido por Sundfeld (FGV/SP), Marques Neto (USP), Bockmam Moreira (UFPR), Meyerhof Salama (FGV/SP) e possui artigos sugeridos por Unes Pereira (IDP), Aragão (UERJ), Silveira (IDP), Palma (FGV), Justen Filho (UFPR), Dallari (PUC/SP), Di Pietro (USP), Perez, Menezes de Almeida (USP).

Outro fator que diferencia a formação em uma faculdade de elite é a possibilidade de realização de pesquisa, o que tende a transferir capital, não só acadêmico, mas principalmente social aos alunos. Pois permite a eles o contato com uma rede de pesquisadores, o conhecimento das instituições de pesquisa enquanto agências tendentes a transmissão de capitais políticos e o conhecimento de outras IES e a forma de funcionamento destas. Nesse sentido Floriano de Azevedo mostra como foi possível realizar pesquisa acadêmica, ainda na graduação, com bolsa de iniciação científica. Em outros momentos o mesmo autor fala como essa experiência também possibilitou contato mais próximo com alguns professores como Faria. O conhecimento da FAPESP e da existência das bolsas de iniciação científica, seus editais, seus requisitos, e seu funcionamento também representam um capital possível a ser adquirido por meio da pesquisa científica.

O reconhecimento que uma faculdade de elite possui é transmitido para os diplomas que ela concede. Portanto, os convites tendem a “acontecer” de forma mais frequente para os seus alunos do que os das demais instituições. Isso pode ser observado nas oportunidades dadas aos atores sociais que atuam no direito administrativo de atuar como agentes políticos.

F.A.M.N.: E eu to no escritório em meados de 97, março de 97, e eu recebo um telefonema de um velho conhecido com quem tinha feito amizade no começo dos anos 90, que é o professor Carlos Ari Sundfeld e o Carlos Ari que tinha um escritório pequeno tava se juntando com outro colega me liga e fala :”Floriano você não quer vir trabalhar conosco aqui num projeto na área de telecomunicações”. [...] O Carlos Ari tinha sido, também por uma dessas coincidências convidado a dar um apoio lá para o Ministério das Comunicações no processo de elaboração da Lei Geral de Telecomunicações.

Esse “surgimento” de convites representa o capital simbólico que as IES de elite no campo do direito são capazes de transmitir aos seus alunos por meio dos diplomas a ele conferidos. O capital simbólico é o reconhecimento dos demais capitais

adquiridos na trajetória. É possível que exista uma trajetória acadêmica e profissional não reconhecidas no campo, isso porque, apesar de possuírem capitais esses capitais não são valorizados/enxergados no próprio campo. Mas, a formação em uma faculdade de elite tem potencial para transferir capitais que são por excelência simbólicos – os sociais e o político, e por isso, tendem a influenciar em uma trajetória de sucesso de seus alunos. É claro que é preciso analisar a força dessas escolas em cada período, espaço e local. Não se podem generalizar as conclusões aqui chegadas para outros territórios, como fora do Brasil ou outros espaços fora do direito administrativo. Além disso, a força das escolas deve ser também somada aos capitais sociais adquiridos como herança familiar e pela profissão exercida.

3.3 CAPITAIS TRANSMITIDOS PELA PROFISSÃO

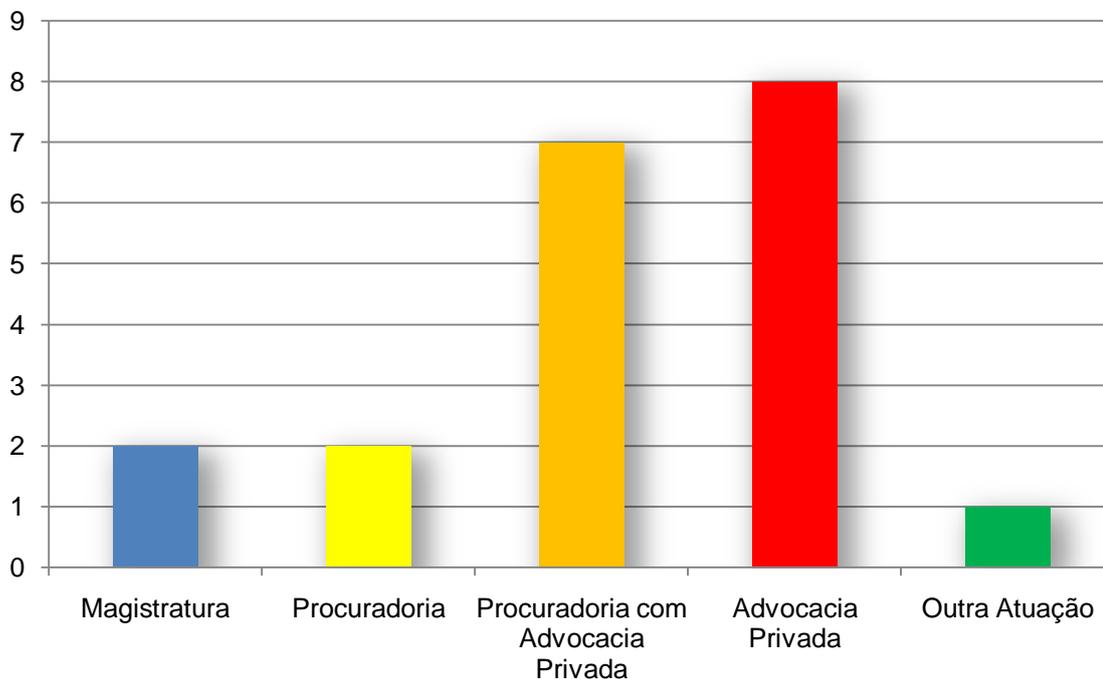
Assim como a família e a Instituição de ensino onde freqüentou, a profissão exercida também é capaz de transferir capitais àqueles que a exercem. Podem ser transferidos por meio da trajetória profissional capitais econômicos, sociais e políticos, a depender da profissão exercida. A formação em direito concede ao graduado inúmeros caminhos profissionais a seguir. Santos (2006, p. 54-55) ao fazer uma descrição breve do mercado de trabalho para os profissionais de direito cita “as carreiras públicas reservadas exclusivamente a bacharéis em direito e acessadas por meio de concurso público”. Nessas se incluíam a magistratura, promotoria, defensoria pública, advocacia da União, procuradoria dos estados e municípios e delegados de polícia. Também existem segundo esse autor (2006, p. 55) os “postos de trabalho na iniciativa privada (escritórios de advocacia, departamentos jurídicos de grandes empresas, ONGs e profissionais autônomos)”; e “postos “secundários” em cargos auxiliares da Justiça, (fiscais, oficiais de Justiça, avaliadores e escreventes)”, entre outros. Mas, além desses postos e do capital político que as carreiras tradicionais no direito como a magistratura, promotoria, procuradorias e advocacia privada podem transferir existem postos de trabalho específicos na política ocupados pelos certificados pelo direito. Esses postos de

secretário de municípios, de estado, agências de fomento, assessoria jurídica no legislativo são postos não exclusivos para os formados em direito, mas podem ser por ele ocupados e são relevantes na demonstração de como as IES e a família transferem capitais que podem ser vistos nessas oportunidades surgidas e ainda demonstram como esses cargos são capazes de transmitir capital social e político.

Da análise dos currículos da elite do direito administrativo é possível perceber que os postos em Secretarias de Estado e prefeituras são ocupados no início da trajetória profissional como nos casos de Menezes de Almeida, Marques Neto e Dallari. A aliança com o Estado continua no decorrer da trajetória por meio da ocupação de cargos nas Procuradorias e por meio de atuação na advocacia por meio de consultorias para alterações legislativas. Dos 20 atores sociais do direito administrativo brasileiro analisados é possível perceber que atualmente 7 deles cumulam ou já cumularam a advocacia privada com a Procuradoria. Aqueles que se aposentaram pela procuradoria constam nesse tipo. Atuando somente na advocacia privada constam 8 administrativistas, sendo que um desses passou pela Procuradoria do Estado de São Paulo, tendo deixado o cargo para atuar somente na advocacia privada. A magistratura e a procuradoria puras aparecem juntas por 4 vezes do total de 20 atores pesquisados. Ainda, resta apenas um administrativista com atuação que foge dessas acima descritas – tal incidência se refere a consultoria na FAPESP, agência de fomento a pesquisa de São Paulo. Assim pode se observar no gráfico abaixo⁴⁴:

⁴⁴ No anexo A, quadro com referência de dados.

Gráfico 1: Administrativistas e Profissões



Fonte: Currículo Lattes (CNPQ, 2016)

Para Almeida (2010, p. 185), essa posição dos agentes em cargos de Estado “produz um capital simbólico específico, caracterizado pela construção de redes de relações políticas, pelo aprendizado de rotinas burocráticas e pela criação de disposições vocacionais para o exercício de funções superiores de Estado”. A atuação no Estado pelos administrativistas mais comum é a de Procurador (9/18). A depender das funções assumidas nas Procuradorias, a proximidade com o campo político pode ser intensa e capaz de auxiliar na transmissão de capital político, além do social. Dentre os entrevistados, Sundfeld atuou como procurador do Estado de São Paulo, mas deixou o cargo em detrimento de suas atuações acadêmicas e da advocacia privada, Ferraz foi procurador do Estado do Rio de Janeiro, tendo se aposentado, e Binenbojm atua como procurador também do Rio de Janeiro. Outros atores sociais importantes do direito administrativo que não foram entrevistados como Moreira Neto, Beznos, Di Pietro, Medauar, Grotti e Aragão também atuaram como procuradores. Nesse sentido são as declarações de Carlos Ari Sundfeld em entrevista:

C. A. V. S: Além de ser professor, eu fui procurador do estado, eu fiz concurso para Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, entrei em mil novecentos e oitenta e quatro [...]. E...é...trabalhei com Michel Temer, que foi procurador geral do estado, uma turma de publicistas é...o Celso Bastos foi meu colega, quer dizer, aqueles que tinham sido os meus professores, depois formam meus colegas. Conheci administrativistas como a Maria Sylvania, a professora Maria Sylvania era procuradora do estado, havia muitos publicistas na procuradoria né? Paralelamente a carreira de professor, procurador do estado eu tinha o meu escritório...eu fazia as três coisas ao mesmo tempo;

A Procuradoria tem grande potencial de possibilitar aos seus profissionais o acúmulo de capitais. Isso se dá em razão da sua proximidade com o Estado e por, em grande parte dos casos, possibilitar o seu profissional o exercício conjunto da advocacia privada. Os capitais sociais que o exercício dessa profissão coloca a disposição de seus profissionais podem ser observados nas falas de Ferraz e Binenbojm que destacam os colegas de Procuradoria como relevantes em suas trajetórias, e como referências para o estudo do direito.

Além das atuações profissionais ligadas ao Estado, principalmente pós 88, e mais ainda após a reforma gerencial de meados da década de 90, abriu-se um campo vasto para a advocacia privada no direito administrativo, podendo atuar o advogado nas áreas de direito administrativo econômico. Essa abertura do mercado para a advocacia administrativista, para além da defesa dos servidores públicos com uma visão mais empresarial, faz-se perceber na trajetória profissional dos administrativistas. Dentre os administrativistas analisados pode-se citar como advogados: Bandeira de Mello que sempre atuou na advocacia mesmo antes dessa abertura antes dita, Dallari, Sundfeld, Marques Neto, Ferraz, Binenbojm, Justen Filho e Aragão. Pode se verificar que o crescimento do número de profissionais ligados apenas a advocacia privada é uma tendência diante da abertura desse novo mercado. Diferente é o que ocorre com os administrativistas da escola do Rio, que mesmo sendo de uma geração mais nova acumulam a atuação de Procurador do Estado do Rio de Janeiro com a de advogado privado. Isso pode se explicar em razão da necessidade de maior acumulação de capitais, tendo em vista que o capital adquirido pela trajetória acadêmica na Escola do Rio é menos relevante para a atuação no direito administrativo brasileiro se comparado ao capital adquirido pelas escolas de São Paulo.

Para Almeida (2010, p. 292) “a advocacia tem participação privilegiada nas estruturas de poder da administração da justiça, representada pela grande proporção de membros das elites jurídicas que são ou foram, exclusivamente ou não, advogados”. Seguindo essa mesma lógica pode-se afirmar que a presença dos advogados entre a elite dos administrativistas também é representativa e, por isso, a advocacia também tende a ter uma participação privilegiada no pensar e repensar o direito administrativo. Isso se dá não pela quantidade de membros do direito administrativo que são advogados, mas pela posição que eles ocupam no campo do direito. Para Almeida (2010, p. 292) o capital profissional acumulado pela advocacia decorre em grande parte do processo de institucionalização e consolidação de seu poder profissional, o que se traduz na sua autonomia em relação ao Estado. Mas, é importante destacar que o espaço do direito administrativo permite, e até exige, para a distinção profissional, do acúmulo de capitais que a advocacia irá transmitir, mas também capitais de Estado. E a necessidade/possibilidade de junção desses vários capitais que torna esse espaço do direito administrativo um espaço diferenciado no campo do direito.

A passagem dos administrativistas pela política, analisando pelas declarações dos entrevistados pode se dar de diversas maneiras e representa como o direito administrativo se apresenta como um espaço de interseção entre os campos do direito, político e econômico. O gosto pela política é um fato comum entre os administrativistas brasileiros entrevistados. Almeida (2010, p. 180) observa na análise dos ministros do STF e suas trajetórias profissionais que a passagem dos ministros pela política diminui progressivamente ao longo do tempo, não é o que parece ocorrer no direito administrativo brasileiro diante das características desse espaço. A maioria dos entrevistados (6/7) aponta a passagem pelo Estado em cargos políticos por excelência, mas também em profissões jurídicas que também possuem essa prevalência na cena política do país principalmente após a CF de 88.

O interesse pela política é marcado na fala de Menezes de Almeida e inclusive esse interesse, “gosto” é anterior a predileção pelo próprio direito. É o interesse pela política que faz com que muitos dos entrevistados optem pelo curso de direito. Nesse sentido a fala de Marques Neto e Menezes de Almeida:

F. A. M. N. : (...) mas também com o interesse muito grande na área, na discussão política, no debate político. (...) Tinha um primo do meu pai que havia sido presidente do 11 de agosto e um outro primo mais próximo de mim que estudava lá. E enfim, esse era meu objetivo e eu me organizei desde cedo para isto. Sempre tive muito interesse pelo estudo, muito interesse pela história, política etc [...]

F. D. M. A: Eu sempre tive um viés mais acadêmico, pra falar verdade, eu procurei a faculdade de direito sem muita convicção quanto ao Direito, mais interessado no perfil da própria faculdade, da instituição, que é essa faculdade... até com um viés mais político do que jurídico, na origem, a minha preocupação, eu quero dizer. [...] Mas, ao mesmo tempo que eu fiz o concurso, surgiu uma oportunidade pra eu ter um trabalho no governo do Estado, o que aceitei, dentro até desses espírito de uma certa visão política do Direito; da utilidade do Direito.

A política estudantil também marca a trajetória de alguns dos entrevistados, tais como Marques Neto, Dallari e Bandeira de Mello. Essa participação tem potencial de transferência de capital simbólico que inclusive pode ser sentido nos convites recebidos em razão de compartilhar de uma rede de relacionamentos- capital social- oriundo da política estudantil:

F. A. M. N: [...] em paralelo estudando e fazendo política estudantil também que foi a oportunidade, como consequência dessa minha experiência lá no plenário para a participação popular em final de 89 eu fui convidado para assessorar um dos relatores para a lei orgânica do município de São Paulo.

A participação na política também é sentida na trajetória de Dallari. Inclusive tal participação é fruto de um capital social que a USP, instituição em que se formou foi capaz de transferir a ele por meio da rede de relacionamentos de seus professores:

A. A. D.: [...] Comecei a trabalhar na administração em sessenta e sete, foi exatamente quando surgiram dois diplomas bastante importantes: o Decreto Lei 200, que organizava a Administração e o 201, que cuidava da responsabilidade de prefeitos e vereadores [...] é...eu fui secretário da Administração na Prefeitura de São Paulo [...] Eu, por exemplo, trabalhei para uma...(se refere a uma empresa estatal) [...]. Eu fui secretário de finanças em São Bernardo do Campo, exatamente para implantar o modelo de orçamento, o programa, que veio com a lei 4.320 de 1964 e não era implementado. Então, eu era...fui diretor do CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal

É possível identificar algumas atuações dos entrevistados como assessores e secretários de governo. Essa atuação é destacada pelos entrevistados em suas trajetórias como importante momento de aquisição de capital social. Essa atuação profissional é identificada nas trajetórias de Menezes de Almeida, Dallari e Marques Neto, conforme se verifica pelas declarações dos mesmos:

F. D. M. A.: (...)Mas, ao mesmo tempo em que eu fiz o concurso, surgiu uma oportunidade pra eu ter um trabalho no governo do Estado, o que aceitei, dentro até desse espírito de uma certa visão política do Direito; da utilidade do Direito. Então, eu fui secretário adjunto da secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, aqui de São Paulo, por quatro anos. Deixando a secretaria, eu tive um convite pra ser assessor da presidência da FAPESP [...]. Por oito anos, eu fui assessor na presidência da FAPESP.

A. A. D. : aliás, eu comecei, na Administração Pública, em sessenta e sete com o professor Hely. [...] Eu fui secretário de finanças em São Bernardo do Campo, [...]. Então, eu era... fui diretor do CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisa da Administração Municipal. [...] é... eu fui secretário da Administração na Prefeitura de São Paulo e tentei fazer isso nos anos oitenta e dois, oitenta e três, oitenta e quatro, mas com uma dificuldade danada. [...]

F. A. M. N.: [...] E eu fui convidado (tinha um cargo lá de assessor da relatoria da Câmara) e eu fui convidado e vivi esse processo ainda no Município de São Paulo na câmara dos vereadores na elaboração da lei orgânica, discutindo, assessorando os relatores que eram três, discutindo com um corpo muito qualificado de procuradores municipais que tinham sido destacados, o Toshio Mukai, a Neide Falco, a Nodete Peano, procuradores já consagrados do município tinham sido destacados para assessorar o processo constituinte convivendo com esses procuradores e com um quadro muito interessante de debates. [...] E aí eu vou ter um período também muito ilustrativo, já recém formado, na liderança do governo municipal na época o Governo da prefeita Luiza Erundina na Câmara Municipal e fico lá numa liderança de governo onde passam todos os projetos por pouco mais de um ano ao longo de final de 90 e 91 e também aí completa minha experiência com todas as variações políticas, jurídicas de uma liderança de governo muito jovem ainda, tinha convivido lá com alguns colegas da época que trabalhavam lá, alguns que hoje estão em carreiras jurídicas, e enfim, um que é colega na USP Pedro Dallari que era vereador na época, também jovem enfim..

Ainda é possível identificar uma atuação política diretamente relacionada a atuação acadêmica e legislativa. Para Bourdieu (2014, p. 260) “o capital político é o lugar por excelência de exercício do capital simbólico: é um lugar em que existir, ser, é ser percebido”. No caso específico, o fato dos agentes desse campo serem convidados, chamados, a participação de alteração legislativa demonstra que foram percebidos, o que seria capaz de atestar a transferência de um capital político da advocacia, de sua formação acadêmica em uma faculdade de elite e de sua origem familiar para o campo da política. Afinal, o capital simbólico é esse capital que adere a outro e confere-lhe o reconhecimento.

F. A. M. N.: E eu to no escritório em meados de 97, março de 97, e eu recebo um telefonema de um velho conhecido com quem tinha feito amizade no começo dos anos 90, que é o professor Carlos Ari Sundfeld e o Carlos Ari que tinha um escritório pequeno tava se juntando com outro

colega me liga e fala :”Florianos você não quer vir trabalhar conosco aqui num projeto na área de telecomunicações”. [...] O Carlos Ari tinha sido, também por uma dessas coincidências convidado a dar um apoio lá para o Ministério das Comunicações no processo de elaboração da Lei Geral de Telecomunicações.

É possível concluir da análise das trajetórias profissionais da elite do direito administrativo que o espaço profissional é um importante espaço para aquisição de capitais para a entrada e permanência no direito administrativo. Isso porque a atuação profissional é um importante transmissor de capital social e político. Da análise das trajetórias da elite do direito administrativo é possível perceber os capitais que hoje possuem adquiridos por meio da profissão. Os mais destacados foram os capitais sociais e políticos. As profissões que mais se destacaram nessas trajetórias foram a Advocacia Privada e as Procuradorias, sendo muito comum ainda a cumulação de ambas e, com isso o acúmulo de capitais de campos diversos- o econômico e o estatal. Essa inclusive é uma característica que marca o direito administrativo brasileiro como espaço de interseção entre diversos campos.

4 SISTEMAS DE ENSINO E SISTEMAS DE PENSAMENTO NA DISTINÇÃO DO PODER NO ESPAÇO DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

Analisar o direito administrativo como espaço se justifica em razão dos campos que tentam ocupá-lo, que disputam o poder de dizer o direito administrativo, que em certa medida é o dizer que estado se quer, se mais ou menos prestador de serviços, mais ou menos autoritário. O espaço do direito administrativo é considerado como espaço de interseção em razão dessa disputa por ele entre o campo político, acadêmico e econômico. Essas disputas entre os campos por capitais específicos terão reflexos diversos no espaço do direito administrativo a depender do ambiente histórico do período analisado.

A análise da Administração Pública e de suas tomadas de decisões pode ser feita pela ótica do campo acadêmico das ciências econômicas, da administração, da ciência política, do direito constitucional ou do próprio direito administrativo. A opção nesse trabalho é focar na análise do direito administrativo, e não na Administração Pública como um todo. Por isso, optou-se por não abranger todas essas óticas possíveis à Administração Pública. Mas, tal análise ainda que se detenha ao campo acadêmico do direito não pode deixar de observar, porém a potencialidade desses outros campos acadêmicos (economia, administração, ciência política) se apresentarem como referências para os próprios atores sociais do espaço do direito administrativo produzindo reflexos em suas teorias. Esses reflexos serão identificados, em proporções diferentes, nos “sistemas de ensino e sistemas de pensamento” que produzem e transformam o direito administrativo brasileiro.

É preciso inicialmente compreender o campo acadêmico brasileiro e sua forma de organização. Analisar na perspectiva bourdieusiana não significa utilizar as pesquisas realizadas por Bourdieu sobre o campo acadêmico francês sem realizar uma análise do próprio campo brasileiro. É preciso utilizar não só as conclusões do autor, se cabíveis, mas a metodologia que ele propõe. Compreender o campo é além de analisar sua lógica compreender seu processo histórico. Optou-se nesse

trabalho pela análise do direito administrativo brasileiro, e por isso, o campo acadêmico analisado será o do direito brasileiro, mais especificamente o espaço acadêmico como espaço de construção teórica do direito administrativo por meio de escolas consideradas relevantes para essa produção e transformação. Para tanto serão utilizados trabalhos que já realizaram análises de campo com o objeto “ensino universitário no Brasil” e essas análises serão somadas às informações obtidas nas entrevistas com os informantes e às análises do processo histórico do direito administrativo brasileiro, realizada nos capítulos anteriores.

Para Pinto (1999, p. 21) o campo acadêmico dos cursos como o direito “pode ser pensado como tendo um pólo mais próximo do campo do poder.” Este curso, assim como a medicina e a engenharia são, segundo ele, socialmente dominantes, mas cientificamente dominados. O fato de serem cientificamente dominados mostra como o capital acadêmico puro no direito brasileiro tem pouca força, diferentemente de áreas como as ciências sociais.

Para Bourdieu (1989, p. 211), as práticas e discursos jurídicos são produto do funcionamento de um “campo cuja lógica específica está duplamente determinada: “[...] por um lado, pelos conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas.” Estas últimas delimitam o espaço dos possíveis e o universo das soluções propriamente jurídicas.

Bourdieu afirma sobre o campo jurídico que os intérpretes autorizados tendem sempre a distribuir-se entre dois pólos extremos: o teórico – monopólio dos professores – o prático – a interpretação voltada para a avaliação prática de um caso particular, esta última seria de maior propriedade de magistrados e outros profissionais do direito.

Bourdieu (1989, p. 218) indica que uma história social da produção jurídica e do discurso jurídico sobre esta produção deve se esforçar para pôr metodicamente em relação às tomadas de posição nesta luta simbólica e às posições na divisão do trabalho jurídico. Seguindo essa metodologia proposta por Bourdieu deve se levar em consideração “a relação entre as variações, segundo o lugar e o momento, da força relativa das tomadas de posição a favor de uma ou outra das orientações do

trabalho jurídico e as variações da força relativa dos dois campos nas relações de força que constituem a estrutura do campo”.

Para Bourdieu (1989, p. 220) os juristas e outros teóricos do direito tendem a puxar o direito no sentido de uma teoria pura, já os juízes ordinários e outros práticos tendem a estar mais atentos às aplicações que dele podem ser feitas em situações concretas. Essas afirmações de Bourdieu ao analisar a divisão do trabalho no campo jurídico são, além de datadas, localizadas. Mas a metodologia por ele apresentada é útil para analisar a história social do direito administrativo. Importar essas afirmações sem a análise do campo brasileiro seria incoerente com a própria proposta de Bourdieu. Por isso, é preciso analisar as tomadas de posições pelas forças que constituem a estrutura do campo. A análise da trajetória dos atores sociais do espaço do direito administrativo auxiliará na compreensão dessas forças que atuam no espaço do direito administrativo, sendo possível a identificação de tendências de transformação ou manutenção de linhas de pensamento formuladas para dar conta desse direito.

Analisando a trajetória dos administrativistas e os capitais utilizados é possível perceber que no campo do direito brasileiro a junção entre capital acadêmico e profissional é comum entre os dominadores do campo. O capital profissional normalmente está ligado a qualquer carreira de poder no campo (magistratura, promotoria, advocacia, procuradoria, etc). O tempo de institucionalização da pós-graduação no Brasil pode contribuir para essas constatações. Se entendermos como parâmetros de institucionalização da pós-graduação a institucionalização de mestrado e doutorado que ocorreu somente na década de 60. A institucionalização ligada a regulação desses programas. Segundo Balbachevsky (2017, p. 277) antes da década de 1960 existia um modelo baseado em uma “relação tutorial que se estabelecia entre o professor catedrático e um pequeno grupo de discípulos, os quais também atuavam como auxiliares do professor nas atividades de ensino e/ou pesquisa”. O Programa de Pós Graduação da PUC/SP, por exemplo, tem início em 1973 (CAPES, 2016), segundo os dados disponíveis na Plataforma sucupira. O Programa da USP tem início em 1971, segundo dados dessa mesma Plataforma (CAPES, 2016). Os demais programas institucionalizados têm início nos anos 90 e 2000, como por exemplo, UERJ (1993), UFRGS (2000), UFPR (1998), UFBA (2004)

UFRJ (2008). Atualmente são 101 Programas em funcionamento. Nenhum dos programas possui nota máxima na avaliação da CAPES. Apenas 8 Programas foram avaliados com a nota 6 na trienal de 2013. Sete programas foram avaliados com a nota 5. Vinte e sete programas com a nota 4. Cinquenta e nove programas, a maioria deles, com a nota 3.

Tendo em vista essa junção de capitais oriundos da profissão e da academia no campo do direito brasileiro, nos parece que a tensão entre acadêmicos e práticos observada por Bourdieu é mitigada no cenário do direito brasileiro, há uma regularidade de atuação nas duas dimensões. Observou-se que nos casos em que não há uma atuação profissional na advocacia ou órgãos como o judiciário, o sujeito tende a ter menos prestígio, Mas, isso pode ser atenuado pela mobilização de capital político ou social, ainda que seja relacionado, por exemplo, a uma política na própria universidade. Um dos fatores que colaboram para essa associação de capitais profissional e acadêmico no direito é que mesmo as universidades que possuem professores em regime de dedicação exclusiva para se dedicarem de forma integral à pesquisa e ao ensino, ainda permite a realização de atividades extras como as atividades judiciais. Na USP, por exemplo, o professor admitido em regime de dedicação integral à docência e pesquisa (RDIDP) está segundo a resolução nº 3533, de 22 de junho de 1989, obrigado a dedicar-se plena e exclusivamente aos trabalhos de seu cargo ou função, particularmente no que diz respeito à investigação científica, vedado o exercício de outra atividade pública ou particular, salvo as exceções legais. Mas, é possível, segundo o artigo nono desse regulamento “O exercício simultâneo de atividades [...] desde que não prejudique o desempenho regular do cargo ou função do docente da Universidade de São Paulo, e tem como objetivo transferir conhecimentos para a sociedade”. Segundo o artigo 10 dessa resolução “O docente em RDIDP poderá desenvolver atividades decorrentes de seu cargo ou função que, nos termos da lei, não constituam acumulação.” E ainda, o Artigo 15 estabelece o seguinte que os professores admitidos nesse regime, com a aprovação do Departamento poderão

elaborar pareceres científicos e responder a consultas, realizar ensaios ou análises, prestar serviços e exercer atividades de assessoria, consultoria, perícia, coordenação de cursos de extensão de caráter eventual, assistência e orientação profissional, visando a aplicação e difusão dos conhecimentos científicos, culturais e tecnológicos que se caracterizam pela

sua relevância para a sociedade ou para a Universidade. **Desde que tais atividades não ultrapassem** o equivalente a 8 (oito) horas semanais.

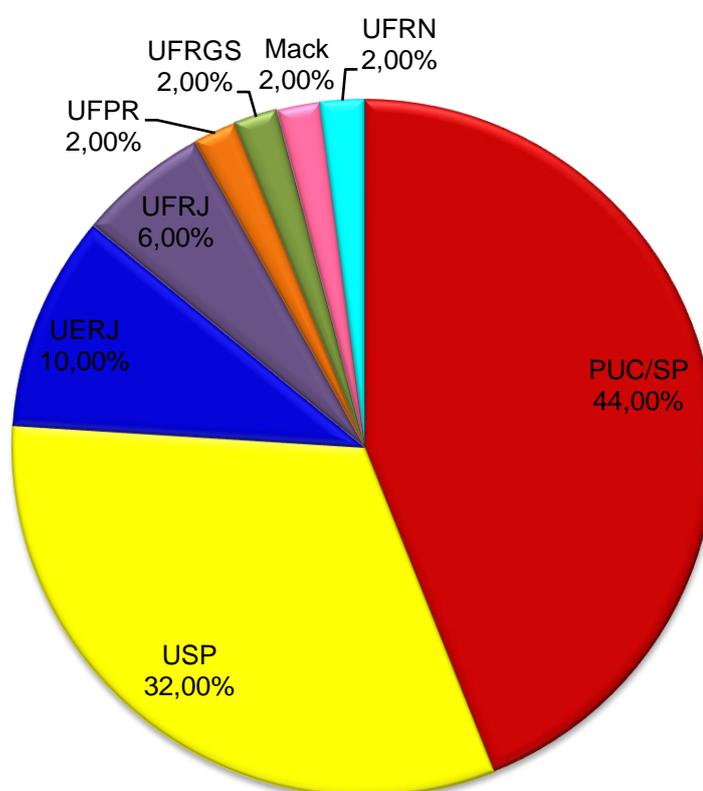
Mas, a tensão observada por Bourdieu entre juristas teóricos e práticos pode ser vista na história do direito administrativo por outro ângulo. Por meio do sistema de ensino é possível observar escolas com uma tendência mais teórica, ligadas ao positivismo jurídico e escolas com tendência mais pragmática, amparadas em estudos econômicos, estatísticos e sociológicos, que possibilitam a visualização do direito administrativo mais como instrumento.

Pinto (1999, p. 35) afirma que no Brasil o campo acadêmico se organiza em instituições dedicadas à pesquisa científica e/ou ao ensino superior. As instituições voltadas ao ensino se dividem em institutos e faculdades isoladas e em universidades. E estas últimas podem ser divididas em universidades de propriedade privada e universidades de propriedade do Estado, podendo ser estas federais, estaduais e municipais. As universidades privadas e as faculdades privadas são a maior parte das instituições de ensino superior no Brasil e possuem o maior número de matrículas. Da análise da trajetória da elite do direito administrativo brasileiro, verifica-se que nos deteremos a um setor minoritário no campo acadêmico, que em razão disso tende a gerar uma distinção na formação e conseqüentemente transmitir capitais que diferenciam seus iniciados no campo jurídico.

De acordo com a análise das trajetórias dos administrativistas pesquisados é possível apontar como universidades relevantes para a construção e transformação do direito administrativo brasileiro: em São Paulo, a Pontifícia Universidade Católica (PUC/SP) e a Universidade de São Paulo (USP); no Rio de Janeiro, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). A Universidade Federal do Paraná (UFPR), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), o Mackenzie e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte também aparecem na formação dos administrativistas analisados. Mas, a frequência que aparecem é muito baixa e são casos em que o administrativista faz a faculdade nessas IES, e passa posteriormente por mestrado e doutorado na PUC ou USP. Por isso, optou-se por não analisá-las. A UFRJ será analisada em conjunto com a UERJ sob a nomenclatura de “escola do Rio” diante desse reconhecimento

dos próprios atores sociais nas entrevistas realizadas. O gráfico abaixo⁴⁵ tomou como fonte de dados a formação dos 21 administrativistas analisados. Foram analisados a origem da graduação, mestrado e doutorado. Todas essas formações receberam o mesmo peso. Ao final chegou-se ao resultado de que 44% do total dos diplomas distribuídos entre graduação, mestrado e doutorado para esses 21 administrativistas tem origem na PUC/SP, 32% dos diplomas foram conferidos pela USP, 10% pela UERJ e 6% pela UFRJ.

Gráfico 2: Diplomas e instituição



Fonte: Currículo Lattes

Também foi identificada a variação dessa distribuição de diplomas por essas instituições por décadas. Na década de 50 a USP distribuiu maior quantidade de diplomas para os administrativistas analisados, o que se mantém até o final da década de 60. No final da década de 60 há uma tendência de distribuição maior de diplomas pela PUC/SP. Essa tendência aumenta na década de 70. Na década de 80

⁴⁵ No anexo A, quadro com referência de dados.

o que se verifica é uma manutenção da quantidade de distribuição e na década de 90, de acordo com a análise dos currículos dos administrativistas identificados como relevantes para o campo apresenta uma leve tendência a redução de distribuição. Na década de 80 a USP experimenta uma tendência de aumento da distribuição de diplomas para administrativistas. Dos anos 80 aos anos 90 a UERJ apresenta uma tendência de alta na diplomação de administrativistas. O Mackenzie, a UFRJ, a UFPR, a UFRGS e a UFRN aparecem de pouco significativa e esporádica na formação dos administrativistas analisados, conforme se vê no gráfico abaixo⁴⁶:

⁴⁶ No anexo A, quadro com referência de dados.

As análises das escolas, que em certa medida são análises do sistema de ensino do direito administrativo brasileiro, se fazem junto com as análises das trajetórias dos administrativistas entrevistados. Isso porque, para Bourdieu essas duas coisas, indivíduo e estruturas (escola, no caso) andam juntos. As estruturas são por ele colocadas como estradas da rede metروiária, atuando como espaço de possíveis no trajeto do metrô. As trajetórias se fazem em campos, em espaços. Os capitais relevantes nesse espaço do direito administrativo foram identificados no capítulo anterior e montam a estrutura desse espaço em que se faz o direito administrativo brasileiro. Os atores sociais se constroem em espaços, não são considerados indivíduos isolados. A análise do sistema de ensino, a partir das escolas mais apontadas como mais relevantes para o direito administrativo brasileiro é a análise do espaço do direito administrativo academicamente visualizado. Não se ignora, nesse trabalho o poder das instituições como as procuradorias, OAB, campo político e econômico no direito administrativo. Por isso, o sistema de ensino deve ser conjugado com a análise dos capitais que giram no espaço do direito administrativo.

Sobre as análises de posições no espaço do direito administrativo é possível identificá-las por meio da apresentação dos referenciais apontados pelos atores sociais do espaço do direito administrativo. Essas referências tendem a levar a identificação não só das posições dos agentes no campo, mas das escolas a que eles tendem a pertencer. Os atores sociais do direito administrativo foram questionados sobre suas referências para pensar o direito. O desenho abaixo demonstra que alguns atores sociais do direito administrativo apresentam referências semelhantes o que tende a aproximá-los, enquanto outros buscam referências fora do direito administrativo e outros ainda buscam referências até mesmo fora do próprio direito. Ainda, é possível identificar autores que foram mais referenciados que outros, mesmo sendo da mesma geração. Esse ser referenciado pode ser visualizado como uma tendência de acúmulo de capital simbólico. Dentre esses autores é possível identificar Bandeira de Mello e Moreira Neto da geração de 50, Medauar da geração de 60 e Sundfeld da geração de 80. As aproximações de referência podem significar aproximação de escolas, mas também podem significar uma aproximação ocasionada pela geração. As aproximações no espaço do direito administrativo que são sugeridas pelo desenho serão mais bem analisadas por meio do estudo das principais escolas de formação do direito administrativo.

4.1 A PUC/SP

A PUC/SP foi criada em 1946 e, apesar das divergências quanto à sua fase atual, diversos entrevistados a apontam como uma referência no direito público até os anos 90. Avelino (2011, p. 15) destaca que o que justificou a criação e o estímulo às “entidades culturais de caráter universitário em algumas metrópoles brasileiras, como Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre”, foi a oportunidade vista pela igreja católica de se posicionar como “personagem e interlocutora do novo espaço político que se instituíra à época”. Uma estratégia para disseminar por meio da formação os princípios católicos e participar, efetivamente, através dos leigos, da composição do poder, “atingindo assim patamares mais elaborados de divulgação, distintos dos utilizados no sentido tradicionalista e particular no púlpito” (AVELINO, 2011, p.15). Essa particularidade da Universidade e as tensões e formas específicas de sua instituição decorrentes de seu caráter confessional devem ser destacadas e marcadas em certos momentos em que a PUC tende a possuir maior ou menor capital a depender da sua posição com relação à Igreja e desta última com relação ao processo histórico brasileiro.

Em 1963 a PUC passa por uma reestruturação que tem como efeito a passagem da administração da Universidade, que era feita pela Cúria, para uma administração autônoma da própria instituição. Foi a partir de 1964, “com o Movimento Militar de Março e com as mudanças políticas implantadas no cenário nacional e no interno da Igreja, que se iniciou uma nova fase de gerenciamento da Igreja sobre a Universidade” (AVELINO, 2011, p. 21). Essa nova fase se caracteriza pelo distanciamento que foi sendo gradativamente implantado. Nesse período o primeiro reitor leigo assume a administração da PUC/SP – Oswaldo Aranha Bandeira de Mello graduado em direito pela USP em 1930. O que demonstra o capital social da formação em direito, uma vez que, o campo acadêmico ainda não possuía capitais próprios diante da ausência de institucionalização dos Programas de Pós Graduação no país.

Esse foi também o período em que Bandeira de Mello começou a lecionar na PUC/SP (1963). Foi nessa época, em que seu pai era reitor, que Bandeira de Mello foi diretor administrativo da FAPESP (1962-1968). A FAPESP, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo foi formalmente criada em 1960, mas suas atividades iniciaram em 1962 (FAPESP, 2016). Portanto, Bandeira de Mello participou do início de sua constituição e permaneceu até 1968. Mas, segundo o site da instituição (FAPESP, 2016) nesse período Bandeira de Mello possuía vínculo com a USP.

Nesse período em que o país atravessava por um regime militar, dentre tantas reformas ocorridas, a reforma administrativa de 1967 também se efetivou. A postura da PUC/SP contra o regime militar pode ser um dos fatores da não participação de seus professores nessa reforma. Mas, também deve ser levado em consideração o momento que essa escola passava. A reestruturação vai gerar capital para as décadas posteriores, mas esse capital ainda estava se construindo na década de 60. Ainda, destaca-se que a Reforma Administrativa de 1967 teve como grande nome Roberto Campos. Roberto campos, é indicado no currículo lattes de Moreira Neto como seu orientador. Diogo de Figueiredo Moreira Neto é um dos administrativistas mais antigos da escola do Rio de Janeiro.

Segundo Bandeira de Mello a não participação da PUC/SP na reforma de 67 decorreu da ausência de interesse de participação: “eu nunca quis participar de nada que viesse do governo, pelo contrário, eu recebia mal qualquer coisa que viesse do golpe, então, [...] nada disso me interessava”. Segundo Bandeira de Mello a PUC/SP se apresentou como uma resistência ao regime militar, tendo inclusive admitido alguns professores que tinham sido “expulsos” de outras universidades, como por exemplo, Florestan Fernandes e Celso Furtado.

Foi nesse período, mais precisamente em 1968 que Bandeira de Mello defendeu a livre docência na PUC/SP sob o tema “Natureza e regime jurídico das autarquias”. Esse livro foi publicado no mesmo ano da defesa, pela editora Revista dos Tribunais. Marques Neto apresenta essa obra de Bandeira de Mello como um dos marcos no seu estudo do direito administrativo, ainda que atualmente tenha posicionamentos diferentes daqueles expostos ali. A obra impactou Marques Neto nos anos 80 e 90.

Percebe-se como foi de importância para o direito administrativo atingindo as gerações posteriores. Marques Neto declara que nessa obra Bandeira de Mello teria atingido seu ápice. Essa obra teve grande impacto, pois foi escrita um ano após o Decreto Lei 200 instituído pela Reforma Administrativa de 67 que previa a hipótese de descentralização e, nela incluía a possibilidade de fazê-lo por meio de autarquias. Havia, portanto, uma carência de escritos sobre o tema para melhor interpretação e adequação do instituto.

Segundo Avelino (2011, p. 16), no decurso dos anos 70 a preocupação com a interação ensino e pesquisa apareceu efetivamente na pauta da PUC/SP. É época em que o Brasil passava pela reforma educacional, apesar do contexto de ditadura militar e exatamente em razão dele e de seu viés “realizador”. A Reforma trouxe como conseqüências para a PUC uma “maior unidade à Universidade, e algumas decisões foram impostas às bases universitárias”. Essa opção pela reforma marcou a PUC e trouxe a ela um crescimento significativo a partir dos anos 70. Avelino (2011, p. 19) descreve a fase como uma época “de expansão quantitativa de cursos, de adaptação qualitativa, de crescimento de alunos, de aumento patrimonial, que necessitava urgentemente de uma redefinição na sua organização, e da rápida criação de um projeto educacional”.

A Igreja passava por um momento de efetiva preocupação com as Universidades Católicas e apresentou proposta para que estas se “constituíssem em Universidades portadoras de projeto unitário, orgânico, que orientasse suas atividades acadêmicas no encaminhamento de um compromisso político nas relações com a sociedade e seus problemas” (AVELINO, 2011, p. 20). A PUC/SP, oportunizada por essas questões, elaborou um projeto educacional de nova proposta curricular ampla e humanista e criou o Curso Básico, em 1971, de dois semestres, para todos os cursos com o objetivo de “propiciar uma formação crítica e humanística aos alunos, articulando o diálogo intra-cursos e intra-áreas, garantindo e estabelecendo a interdisciplinaridade, apresentando como conteúdo problemas voltados à realidade social latino-americana.” O Curso Básico é mencionado por Sundfeld como propiciador de um ambiente estimulante, onde se discutia política e democracia. Esse curso básico e interação com demais cursos é um fator que diferenciava a PUC da USP.

C. A. S. [...] E aí, eu encontrei na PUC né?!, para surpresa minha, um ambiente muito estimulante, não exatamente na área do Direito, mas havia um curso básico, no primeiro ano, se discutia muito a política, havia muito interesse pelo tema da democracia e tal... Então, isso me fez voltar os olhos, assim, para o Direito, que não era muito a minha opção inicial e aí me interessar naturalmente, que política era o que me interessava, interessar muito por matérias muito como Direito Constitucional, matérias de Direito Público, né?!

Oswaldo Aranha Bandeira de Mello foi reitor na PUC/SP de 1964 a 1972. Após o término do mandato de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, o Cardeal escolheu o Professor da Faculdade de Direito, Dr. Geraldo Ataliba Nogueira, como reitor (1972-1976). Geraldo Ataliba também atuava no direito público e sua indicação demonstra a força desse grupo na própria PUC/SP e os capitais que a eles seriam transmitidos por meio dessa indicação. Celso Antônio Bandeira de Mello foi vice-reitor na gestão de Ataliba. Na gestão de Ataliba, também como reflexo da reforma educacional, foi criado o Curso de Pós-Graduação em direito da PUC/SP e realizaram-se investimentos em ensino e pesquisa.

Sobre Ataliba, Sundfeld destaca a importância dessa figura e desse momento da PUC/SP para a formação do grupo dos publicistas da geração de 1960 e para a sua própria formação:

C. A. S.: Geraldo Ataliba, que foi reitor na Universidade muito jovem, amigo de infância do Bandeira de Mello, né?! É... liderado por ele, que era um espírito muito, muito realizador e tudo... se formou um grupo em Direito Constitucional, em Direito Administrativo e em Direito Tributário, quer dizer, nas áreas de Direito Público básicas, que iria se desenvolver e fazer um bom trabalho até... eu diria... final da década de oitenta.

Sundfeld destaca a importância de Ataliba na sua formação. Apresenta Ataliba como o professor que mais o influenciou. A influência de Ataliba para Sundfeld estava no “modo de fazer as coisas”, na “preocupação em empreender”, “montar um grupo de pessoas”, “no interesse de influenciar a produção normativa”, no sentido de uma “militância” em causas concretas. Sundfeld destaca que o “tipo de direito público” defendido por Ataliba é diferente do que ele defende, mas sua influência está no “modo de ser”. Essa influência de Ataliba pode ser sentida nas atuações de Sundfeld. A preocupação em formar um grupo de professores e alunos para pensar e repensar o direito público a partir da SBDP, na década de 1990, e a atuação por meio de assessoria legislativa são apontadas por Sundfeld como reflexos da

influência de Geraldo Ataliba. Esse destaque de Sundfeld mostra que a universidade não transmite só conhecimentos, mas modos de fazer, relacionamentos, que tendem a ser o grande diferencial das faculdades de elite. Tal afirmação lembra a conclusão de Adorno, em pesquisa realizada sobre período diverso, de que o ambiente extracurricular era a verdadeira sala de aula. A formação dos bacharéis em direito no período por Adorno analisada não residiu no processo de ensino e aprendizagem, mas o ambiente extracurricular era a verdadeira sala de aula (Adorno, 1988, p. 26).

Na gestão de Ataliba, segundo Avelino (2011, p. 25), apesar de a Universidade ter passado por umas de suas grandes crises financeiras, “criaram-se Departamentos com autonomia forte, a Pós-Graduação ampliou o número de Programas e estreitou a convivência com professores aposentados compulsoriamente nas Universidades Federais e Estaduais”. Foi nesse período que o Programa de Pós Graduação em Direito foi criado na PUC/SP. A recepção de professores aposentados compulsoriamente em outras Universidades demonstra como a PUC/SP atuou como um ponto de resistência a ditadura militar, mesmo sendo uma Universidade privada.

Bandeira de Mello lembra que a PUC/SP tanto na gestão de seu pai, quanto na gestão de Ataliba recebeu professores que haviam sido compulsoriamente aposentados. Mas, essa recepção se deu de forma dialogada com certos políticos. Dallari nesse mesmo sentido afirma que a PUC/SP “teve uma posição libertária durante o período da ditadura, que deu cobertura, deu proteção a uma série de pessoas de esquerda, porque eram os perseguidos”. Segundo Dallari “a PUC tem uma visão social, mas não necessariamente socialista”.

A sustentação da ala progressista da igreja católica para a resistência apresentada a ditadura militar parece ter sido de fundamental importância. Segundo Avelino (2011, p. 25) “à frente do Arcebispado estava D. Paulo Evaristo Arns, e a resistência política ainda foi mais forte, pois o Cardeal defendeu com personalidade os direitos humanos”. A atuação de D. Paulo, segundo Avelino (2011, p. 26) não se restringiu a igreja, mas “voltou-se para uma Universidade comprometida com o povo. ‘Trazer o povo para dentro da Universidade e levar a Universidade ao povo’ [...]”. Para Avelino (2011, p. 26) esse momento da PUC/SP foi marcado por “movimentos de

vanguarda, clarificando-nos de forma forte como esta Universidade contestava o regime vigente e como se tornou modelo dos movimentos sociais”.

Essa postura da PUC/SP frente à ditadura marca o direito administrativo produzido na Universidade. O direito administrativo que a PUC/SP fazia na década de 60 e 70 se apresentava como reação a um direito administrativo visto pelo próprio Bandeira de Mello como autoritário. Esse autoritarismo, segundo Bandeira de Mello, se encontrava nas obras de Themístocles Cavalcanti e Francisco Campos. Essa modificação de um direito administrativo que antes era ligado a um estado autoritário surge, segundo Bandeira de Mello, na escola da PUC/SP por meio de Oswaldo Aranha Bandeira de Melo, seu pai. Mas, essa luta contra o autoritarismo aparece com método positivista na escola da PUC/SP. Segundo Ferraz, havia “uma linha nitidamente positivista ligada ao pensamento kelseniano, e essa linha passa a ter como grande nome realmente Celso Antônio Bandeira de Mello”. Para Ferraz esse momento foi importante para que o direito administrativo ganhasse método, disciplina e uma sistematização que pode ser observada nas obras do próprio Bandeira de Mello.

A USP apresenta uma postura diferenciada enquanto instituição frente à ditadura militar. O fato de PUC/SP ser uma universidade católica reduz o controle estatal se comparados as Universidades Estatais. Segundo Adilson Dallari sua ida para a PUC/SP na década de 70 se deu em razão da reprovação no mestrado da USP, que segundo ele possuía motivação política. A simples aproximação com os administrativistas da PUC/SP representava uma proximidade com um pensamento de esquerda que não foi tolerado “pelos professores tradicionais da São Francisco”.

A.A.D.: a minha reprovação foi uma coisa [...] muito clara. Quer dizer, se eu me desligasse da PUC, eu seria aprovado, se eu não me desligasse da PUC, eu seria reprovado. Só que, naquela época, o Direito Administrativo, o Direito Público na PUC era muito mais avançado. Então, a minha opção era ser comportadinho e tal na USP ou poder avançar na PUC. E eu tava fazendo o meu doutoramento... doutoramento não é cargo nenhum... doutoramento é título. Então, não havia incompatibilidade nenhuma em eu ser doutor por uma e dar aula na outra. Só que se eu... a condição foi eu me afastar da PUC, como eu não queria me afastar da PUC, porque era muito melhor, aí eu fui reprovado. Já que eu fui reprovado aqui, eu fui pra lá.

Também na década de 70, nesse momento em que na PUC/SP havia um pensamento democrático em reação a ditadura, que naquela época unia liberais, neoliberais e sociais democratas Sundfeld ingressa da Faculdade de Direito da PUC/SP e encontra um terreno de luta política e de discussão acadêmica interessante.

Pode-se visualizar como reflexo daquele momento em que esse grupo possuía um representante no comando das decisões da universidade o reconhecimento pelas falas dos entrevistados de um período de efervescência na PUC/SP na área de direito público. Os entrevistados destacam que havia espaço na PUC/SP para debates com convidados de fora de São Paulo e até mesmo de fora do Brasil. Também havia oportunidade de publicações de obras produzidas pelo grupo. Pode se sentir ainda o capital desse grupo por meio de convites para participação de momentos legiferantes no direito administrativo que serão aceitos no período da constituinte, mas encontraram certa resistência no período de realizar emendas a essa constituição.

A coordenação da Área de Direito Administrativo do Programa de Mestrado e Doutorado da PUC/SP ficou a cargo de Bandeira de Mello. Sua atuação pode ser sentida pela quantidade de orientações que realizou na área de direito administrativo e pela identificação do mesmo como “dono da área” de direito administrativo por um dos entrevistados. São 13 orientações de doutorado registradas no currículo lattes e 33 orientações de mestrado. Suas primeiras orientações de doutorado são concluídas em 1972/1973⁴⁷ e as de mestrado em 1976⁴⁸.

Da análise dos currículos lattes dos professores atuais da PUC, comparando com a análise dos currículos dos professores da USP é possível afirmar que a escola da USP tende a diversificar os orientadores mesmo dentro de uma própria área. Existem administrativistas hoje que tiveram orientações de constitucionalistas. Essa também é uma característica da UERJ. Mas, na PUC, a época, as orientações tendiam a se concentrar em Bandeira de Mello na primeira década do Programa. Basta lembrar que foram orientandos de Bandeira de Mello nomes como os de

⁴⁷ Em 1972 foi orientando Celso Seixas Ribeiro Bastos e Paulo de Barros Carvalho.

⁴⁸ São três orientandos nesse período: Clovis Beznos, Diogenes Gasparini e Percival Julio Vaz Cerquilho.

Clovis Beznos, Diogenes Gasparini, Lucia Valle Figueiredo, Michel Temer, Paulo de Barros Carvalho, Adilson Dallari, Celso Ribeiro Bastos. Na década de 80, Márcio Cammarosano e Carlos Ari Sundfeld. Essa influência de Bandeira de Mello se estende para a composição atual da área de direito administrativo do Programa de Pós-Graduação da PUC-SP e pode ser visualizada através do quadro abaixo:

Quadro 1: Professores atuais da PUC-SP e orientadores

PROFESSOR PUC-SP	ORIENTADOR MESTRADO	ORIENTADOR DOUTORADO
CLÓVIS BEZNOS	Celso Antônio Bandeira de Mello 1976	Lúcia Valle Figueiredo 2002 Orientanda de mestrado e doutorado de Bandeira de Mello
DANIELA CAMPOS LIBÓRIO DI SARNO	Adilson de Abreu Dallari 2002	Adilson de Abreu Dallari 1996 Orientando de Bandeira de Mello
DINORÁ ADELAIDE MUNETTI GROTTI	Celso Ribeiro Bastos 1992	Celso Antônio Bandeira de Mello 2001
JOSE ROBERTO PIMENTA OLIVEIRA	Celso Antônio Bandeira de Mello 2003	Celso Antônio Bandeira de Mello 2008
MÁRCIO CAMMAROSANO	Celso Antônio 1982	Celso Antônio Bandeira de Mello 1997
MAURICIO GARCIA PALLARES ZOCKUN	Estevão Horvath 2003	Silvio Luís Ferreira da Rocha 2009
RICARDO MARCONDES MARTINS	2007 Celso Antônio Bandeira de Mello.	2011 Celso Antônio Bandeira de Mello.
SILVIO LUÍS FERREIRA DA ROCHA.	José Manoel de Arruda Alvim Neto. 1992	Celso Antônio Bandeira de Mello 2002

Fonte: Lattes (CNPQ, 2016)

Nas situações em que os professores atuais da PUC-SP não aparecem como orientandos do Bandeira de Mello, os seus orientadores o foram. É perceptível a influência ainda hoje do pensamento, teorias e metodologias do Bandeira de Mello na escola da PUC/SP. Isso não significa que haja total concordância e homogeneidade entre todos os administrativistas na PUC, mas é possível notar uma tendência de manutenção do pensamento de Bandeira de Mello dentro da Universidade. Uma análise das temáticas pesquisadas no Programa de Pós

Graduação pode ser um caminho para chegar a alguma conclusão sobre esse assunto. Essa influência pode ser sentida na obra produzida em homenagem a Bandeira de Mello coordenada por dois dos administrativistas da PUC acima apontados, juntamente com dois administrativistas da UFMG. Trata-se da obra: “O direito administrativo na jurisprudência do STF e do STJ: homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello” Na apresentação da obra fica clara a reverência a Bandeira de Mello apontado pelos coordenadores da obra como “nosso maior administrativista, cujas lições influenciaram e estão a permear a vida acadêmica e profissional de gerações de estudiosos e cientistas do Direito”.

Após a saída de Ataliba da reitoria, esta passou a ser ocupada não mais por um representante da Faculdade de Direito, mas da Faculdade Paulista de Serviço Social. Após o período realizador na PUC, década de 70 e 80, a universidade começa a sentir efeitos da crise financeira que o país de uma forma geral passava, e que foram agravadas pelo período realizador que a universidade tinha passado anteriormente. Passa-se por um momento de maior aliança da universidade com a igreja. Avelino (2011, p. 25) fala em uma “rotina de crises”. A ênfase no ensino e pesquisa estava presente, mas “a crise financeira, entretanto, continuava a causar grandes transtornos à universidade”. Projetos que foram considerados importantes, como o “Curso Básico”, foram extintos por entenderem que já havia cumprido sua função, que era “formar os egressos do 2º Grau para a vivência universitária – produção de conhecimento, ação social e consciência crítica –, perdeu-se”. Avelino (2011, p. 34) define esse período como um dos mais difíceis da vida universitária na PUC-SP.

Nos anos 1970 Adilson Dallari (doutorado-78), Lúcia Valle Figueiredo (mestrado 77 e doutorado 79), Clóvis Beznos (mestrado-76), ingressam no Programa de Mestrado e Doutorado da PUC/SP na área de direito administrativo, todos com a orientação de Bandeira de Mello.

Na década de 80 Sundfeld ingressa na graduação e, posteriormente, na mesma década, no mestrado. Foi orientando de Bandeira de Mello, segundo ele essa escolha foi porque na ocasião, Bandeira de Mello era “o dono da área. Absoluto assim”. A temática da dissertação do mestrado seguia a linha de pesquisa de

Bandeira de Mello – ato administrativo, tratando mais especificamente da invalidade do ato administrativo. Já no doutorado, a tese se apresentou como “uma proposta de olhar a intervenção do Estado na vida privada... é... inclusive na economia, urbanismo e tudo e tentar entender que categorias jurídicas poderiam dar conta disso”. Segundo Sundfeld no doutorado havia mais liberdade, apesar da sua posição ser diferente da de seu orientador escrever sobre o assunto foi possível:

C. A. V. S.: [...] Aí bom, no doutorado, a liberdade nossa era total, simplesmente você não tinha curso, não tinha aula, não tinha nada. Eu já era professor, já dava aula, fiz um trabalho como eu bem entendia. Eu fui para a França, como professor convidado. Fiquei lá, pesquisei lá, produzi meu trabalho, entreguei pra ele. Ele marcou a banca. Eu defendi. Ele não gostou muito das idéias, mas também não... enfim... tudo bem. [...] o modo como ele levava a orientação [...] não impediu que eu fizesse outras coisas. [...]

As temáticas relacionadas ao direito urbanístico na PUC/SP ficaram a cargo de Dallari e Lúcia Valle Figueiredo. Nos anos 80 Dallari e Lúcia Valle Figueiredo criaram uma cadeira de direito Urbanístico e Ambiental. Segundo Dallari a influência de Hely Lopes Meirelles na sua trajetória marca a sua linha de pesquisa. A linha de pesquisa de Bandeira de Mello era ato administrativo e a criação dessa nova cadeira representa uma forma de ganhar um espaço próprio, de não lutar pelo mesmo espaço que já possuía um “dono”.

A. A. D. : Então, eu a Lúcia Valle Figueiredo, nós criamos a cadeira de Direito Administrativo e de Direito Urbanístico e Ambiental. É... nós criamos isso em 1981 e só em 2001 que saiu o Estatuto da Cidade. Ou seja, durante vinte anos, nós demos aula numa disciplina que não existia. Trabalhando sempre com o direito comparado, com o direito europeu né? Português, italiano e espanhol, especialmente. [...] Pra você ter uma ideia, a preocupação, a minha preocupação com o Direito Urbanístico vem de 1967, quando eu comecei trabalhar com o professor Hely Lopes Meirelles que, desde aquela época, tinha... o Direito Municipal brasileiro e tal e o Direito de Construir. Ele tinha duas obras onde ele já tratava da questão... quem botou o micróbio do urbanismo na minha alma foi o professor Hely Lopes Meirelles. Fazia a atualização do livro dele e tal... de Direito Municipal... Direito de Construir.

Percebe-se que apesar do momento de crise financeira a PUC/SP na área de direito público tende a não sentir maiores reflexos na década de 70 a 80. Isso porque, esse era um momento em que o direito estava em expansão e havia um grupo na PUC/SP com uma bagagem que tendia a lhes conferir capital para a participação na constituinte. Sundfeld lembra que no período da constituinte “os juristas brilham, eles

são os deuses, né? [...] foi uma época em que a oportunidade para o jurídico se tornou grande. Apareceu muito.” Nesse momento em que os juristas ganham destaque a PUC e a geração de Bandeira de Mello principalmente “tinha um certo prestígio por conta [...], dessa questão de cursos de pós graduação. [...] Então, foi um grande momento.” Essa geração já possuía capital necessário para atuar em posições privilegiadas e ser chamada a tomar decisões, definir rumos. Essa constatação não passa despercebida por Adorno (1988, p. 20) que destaca que na transição política de 1970 para 1980, as lutas pela democratização da sociedade brasileira fizeram sobressair “os juristas como uma espécie de resistência política organizada e qualificada”. Para Adorno (1988, p. 20) esse destaque dos juristas tem razão de ser quando lembrado-se que nossa sociedade foi, e pode ser que continue a ser, uma verdadeira casta privilegiada de bacharéis em Direito, “concentrados às voltas de um Estado que, a rigor, se constitui como um imenso arquipélago de magistrados”⁴⁹.

Em 1993 Sundfeld, ainda professor na PUC/SP, criou a Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP). Na criação da SBDP Sundfeld mobilizou todo o capital adquirido com sua formação e exercício profissional na PUC/SP, o exercício da advocacia, a atuação profissional como procurador, o que posteriormente reflete em um reconhecimento ao ser convidado para participar dos trabalhos da “Reforma Gerencial”. A SBDP terá um reflexo maior nos anos 2000. Sundfeld mobiliza esses capitais na criação de um grupo que une professores de direito público de várias faculdades. A criação desse grupo tende a se apresentar como uma criação de um espaço que na PUC já estava ocupado.

C. A. V. S.: Então, eu continuei como professor lá, muitos anos, mas aí, eu fui perdendo assim... a identidade com o grupo. Aí fui fazer outras coisas... que que eu fiz? É... eu decidi criar uma entidade, chamada Sociedade Brasileira de Direito Público, que eu criei em mil novecentos e noventa e três pra fugir um pouco desse... desse marasmo. Porque que essa entidade foi importante? Porque ali, eu juntei pessoas de outras faculdades, de outros lugares, então, eu convidei gente que era da PUC, mas também gente que era da São Francisco, gente jovem, gente de outras áreas, gente que tava lidando com Direitos Humanos. Então, quem que participou

⁴⁹ Ainda que essa casta tenha modificado posições saída de campos como o da política para o das profissões jurídicas é possível observar o Estado como um imenso arquipélago de magistrados ainda mais nesses momentos em que o campo político perde prestígio e o judiciário é tido como herói nacional. Basta lembrar as tomadas de posições do judiciário brasileiro em casos como a Operação Lava Jato.

bastante desde o início? O professor Oscar Vilhena Vieira, que tinha sido meu aluno na PUC... é... a professora Flávia Piovesan, da PUC, mas que era Direitos Humanos. Professores da São Francisco... é... em outras áreas, como o professor Porto Macedo, que é professor de filosofia... é... professor Celso Campilongo, que é professor de filosofia e fui também juntando pessoas que iam aparecendo muito novas, muito talento que depois iriam se tornar professores nos anos seguintes, então, gente que aparecia, por exemplo, Ronaldo Lemos, [...] e outras pessoas jovens que foram se interessando, que tavam se formando naquela época, na década de noventa, finalzinho da década de noventa.

A dominação intelectual de Bandeira de Mello no espaço da PUC/SP pode ser visualizada no fato de que somente nos anos 2000 é possível perceber uma diversificação de orientadores na área de direito administrativo. Foram identificadas algumas dissertações a partir do final dos anos 1990, na área de direito administrativo na PUC/SP, tendo como orientadora Lúcia Valle Figueiredo. Nos anos 80 e até 1998 essa mesma administrativista atua na PUC/SP como coorientadora, sendo raros os casos de atuação como orientadora principal. É somente a partir dos anos 2000 que Dinorá Grotti inicia as orientações na área de direito administrativo do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Público da PUC/SP. Adilson Dallari inicia as orientações no Programa da PUC/SP na metade dos anos 90, mas sua linha de pesquisa estava relacionada ao direito urbanístico. Sundfeld atua de forma tímida no Programa de Pós Graduação da PUC/SP.

Além da participação de administrativistas da PUC/SP na constituinte, pode ser sentida a transferência de capitais dessa instituição a seus professores e alunos na reforma gerencial. Sundfeld é convidado juntamente com outro professor da PUC São Paulo para atuar como consultor jurídico do Ministério das Comunicações para a reforma das telecomunicações no Brasil. A transferência nesse sentido é uma transferência de capitais que a formação na PUC lhe confere. Em junho de 1996 o convite para prestar consultoria jurídica acadêmica externa para a reforma das telecomunicações é feito a Carlos Ari Sundfeld, Márcio Cammarosano (ambos da PUC/SP e orientandos de Bandeira de Mello), Rosoléa Miranda Folgosi (graduada pela UFPR e especialista pela USP) e Jacintho Arruda Câmara (mestre e doutor pela PUC/SP, orientando de Bandeira de Mello). Nas palavras de Sundfeld (2007, p. 1):

O ministro, que até então eu não conhecia, ficou satisfeito com a ignorância sobre telecomunicações dos consultores jurídicos que lhe eram apresentados: além de mim, o Prof. Márcio Cammarosano, também da PUC

de São Paulo, e a Dra. Rosoléa Miranda Folgosi. "Não quero gente viciada", explicou. Saímos de lá com a encomenda de escrever uma lei para privatizar rapidamente a TELEBRAS, viabilizar uma regulação dos serviços que garantisse competição, universalização, investimentos e qualidade e, ainda, para criar uma agência reguladora que funcionasse de verdade e fosse independente. Além de nós três, também, o Prof. Jacintho Arruda Câmara participou dessa consultoria jurídica.

Pode se perceber que o capital simbólico adquirido pela passagem pelo programa de pós-graduação em direito público na PUC/SP foi relevante nesse momento. Ainda que, somado a outros fatores como a geração. Percebe-se que a geração dos publicistas que se graduou na década nos anos 50 e início de 60 não foi chamada a participar dessas reformas ao que haviam construído em 88.

Quadro 2: Reforma Gerencial – participantes e formação

	GRADUAÇÃO	MESTRADO	DOCTORADO
CARLOS ARI SUNDFELD	PUC/SP 1978 – 1982	PUC/SP 1987 - 1987 Orientador: Bandeira de Mello	PUC/SP 1991 - 1991 Orientador: Bandeira de Mello
MÁRCIO CAMMAROSANO	USP 1964 – 1969	PUC/SP 1980 - 1982 Orientador: Bandeira de Mello	PUC/SP 1993 - 1997 Orientador: Bandeira de Mello
JACINTHO ARRUDA CÂMARA	UFRN 1989 – 1992	PUC/SP 1994 – 1998 Orientador: Bandeira de Mello	PUC/SP 1998 – 2004 Orientador: Bandeira de Mello
ROSOLÉA MIRANDA FOLGOSI	UFPR 1973 – 1977	-	-

Fonte: Currículo Lattes

Também na época da Reforma Gerencial é possível identificar a capacidade de transferência de capital que a escola a escola da PUC poderia mobilizar, mais especificamente na figura de Bandeira de Mello por meio de indicações para assessorias em Ministérios. Mesmo a escola da PUC tendo atuado, em certa medida contra as Reformas no governo FHC a possibilidade de transferência de capitais pode ser sentida pelas falas de Bandeira de Mello ao afirmar que recebeu um pedido de um dos Ministros de governo para que indicasse um assessor, o que fez, tendo o indicado assumido a vaga.

Apesar de ser possível visualizar administrativistas da PUC participando da reforma gerencial, proposta em 1995, esta teve uma forte resistência na escola da PUC.

Essa resistência não se deu de forma homogênea. Mas, Bandeira de Mello capitaneou essa resistência, foram produzidos seminários na PUC como forma de discutir essas reformas. As resistências se apresentavam, sobretudo, a uma visão de Estado “ligado ao direito norte americano”, a uma visão “gerencial de Estado”. Em um desses seminários realizado em 1998 estavam Bandeira de Mello, Lúcia Valle Figuiredo, Clóvis Beznos, Antônio Carlos Sintra do Amaral, Weida Zancaner, Adilson Abreu Dallari, José Eduardo Cardozo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Dinorá Grotti, Márcio Cammarosano. Mas, a reforma se fez apesar da resistência da PUC. Ações visando atacar a constitucionalidade de alguns institutos da Reforma foram propostas sem obtenção de sucesso. A resistência pode ser sentida da leitura das obras de Bandeira de Mello e até mesmo de Di Pietro que mantêm diálogo com os valores de interesse público.

Nos anos 2000 as crises financeiras e administrativas continuam na PUC/SP. As dívidas da Universidade são transferidas para um único banco, mas mediante a exigência de redução dos gastos da folha da Universidade. “Muitos professores e funcionários acabaram sendo demitidos, enxugando o quadro” (AVELINO, 2011, p. 34). E é nesse momento que os investimentos realizados em pessoal e todo o diferencial construído na PUC/SP começa a ser desmontado. Bandeira de Mello se refere a esse período como o momento em que os “padres invadiram a PUC”. Professores como Carlos Ari Sundfeld saem nesse momento da Universidade. A universidade já não possui o mesmo capital financeiro para projetos realizadores que antes tinha consolidado em pesquisa e com isso, percebe-se um fechamento dentro da própria universidade. Há a necessidade de um volume de capitais para que as teorias, os modelos defendidos pela universidade “peguem” e nesse estágio em que universidade apresenta, se comparado aos capitais das outras universidades que com ela “concorrem” haveria uma dificuldade em “vender” as idéias. No contexto neoliberal que se apresenta uma escola como a da PUC/SP que tende a defender um direito administrativo em defesa do interesse público tende a perder capitais. Isso devido ao tipo de direito e de administrativo que se espera em um estado como esse. Em um estado social, as ideias voltadas ao interesse público e as defesas de serviços públicos tendem a ser valorizadas. Mas, em um contexto em que o direito tem perdido espaço para aspectos econômicos essas ideias perdem lugar. As crises econômicas tendem a gerar uma valorização de escolas que

vêm o direito segundo a ótica da economia. Os juristas que conseguem entrar no campo da economia, utilizando a linguagem desse campo e adequando o discurso do direito ao econômico tendem a ser mais valorizados nesses períodos. Assim, escolas como as que tendem a se formar por meio de instituições privadas como a FGV e SBDP tendem a ser valorizadas.

A criação da SBDP e a aceitação do convite para participação como consultor jurídico do Ministério de Telecomunicações em um projeto que visava criar uma legislação para privatizar a TELEBRAS, e viabilizar uma regulação dos serviços que garantisse competição, universalização, investimentos e qualidade distanciam Sundfeld dos publicistas da geração de 60 da PUC/SP. Segundo Sundfeld não há um momento de ruptura, mas um caminho próprio que foi sendo construído em um sentido diferente do caminho trilhado por pucianos da geração de 60.

C. A. V. S: Não é um rompimento, na verdade, é uma independência. E vou procurar fazer minhas coisas. Eu criei a SBDP, mas não foi um rompimento não. Foi meu próprio caminho, entende? Eu saí da PUC, quando aquilo já não cabe mais na minha vida, porque todos meus outros projetos, eles frutificaram. Então, eu saí da Procuradoria e saí da PUC, quando os outros projetos se frutificaram.

A entrada na FGV ocorre em 2001 e a saída da PUC em 2013. Sundfeld recebeu o título de professor fundador da Escola de Direito de São Paulo da FGV e reconhece o momento FGV como um terceiro momento na sua trajetória.

C. A. V. S.: E agora eu to vivendo o terceiro momento, que é da FGV, eu sou professor lá da escola, desde o início estou envolvido... é... hoje eu sou professor titular lá e aí nós estamos crescendo, a escola vai ficando muito bem sucedida, muito moderna, muito cosmopolita e tal. E é uma escola que foi criada pequenininha e ela ta crescendo... é... já temos um mestrado acadêmico. Formamos alunos lá que trabalham aqui comigo André Rosilho, que foi mestrando lá, aluno da escola de formação, fez mestrado na FGV, depois fez doutorado na São Francisco, professor Floriano, trabalha aqui comigo e já é professor na FGV.

Sundfeld forma uma nova escola e é reconhecido por seus pares. Ferraz reconhece que Sundfeld “forma toda uma escola de Direito na Fundação Getúlio Vargas, uma escola de direito que também tem uma preocupação com a formação de quadros jurídicos para as empresas”. Sundfeld também é destacado por Binenbojm, Marques Neto e Dallari. Mas, esse último pontua que a sua visão é diferente da de Sundfeld.

Dallari destaca que é visto como conservador por Justen Filho e Sundfeld. “E eu, pra eles, sou conservador. Eu ainda sou conservador e eles são mais abertos, por exemplo, essa questão do regime diferenciado de contratações... eles são a favor, eu sou contra”. Essa nova linha de pensamento, e a geração de administrativistas da década de 90, segundo um dos entrevistados tem em Sundfeld um líder:

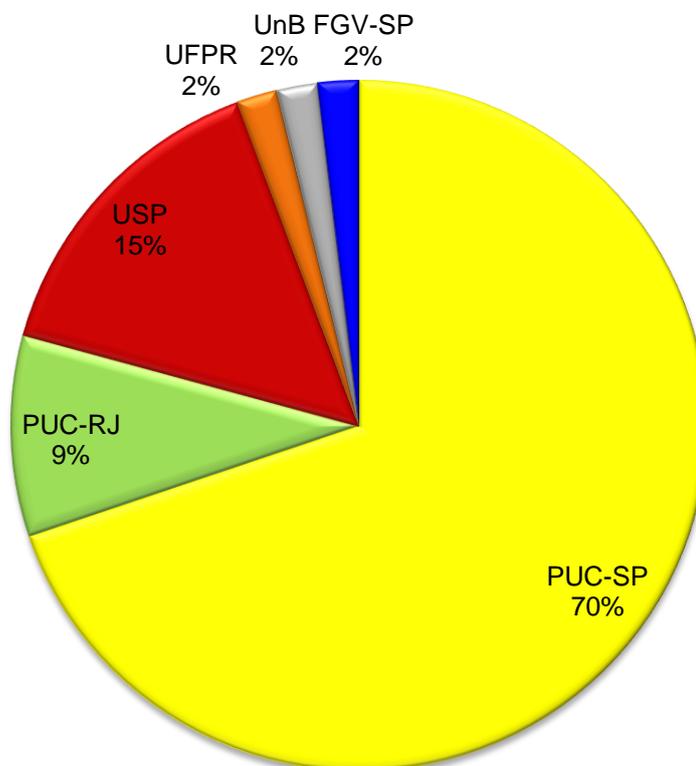
G. B. Eu acho que essa nossa geração tem um líder, que vamos dizer assim, é o decano dos modernos administrativas brasileiros hoje, que é certamente o professor Carlos Ari Sundfeld. Ele nunca se preocupou em escrever um curso, manual tradicional de direito administrativo e a minha impressão não é porque ele nunca tenha tido tempo, ou interesse, ele simplesmente se nega a entender o direito administrativo como um sistema fechado, ele prefere produzir pontualmente obras transformadoras que influenciam no seu tempo todos os operadores do direito administrativo, não só os acadêmicos, mas também os advogados, os membros do ministério público, os juízes e certamente o livro mais recente dele é o exemplo disso, que é o chamado “Direito Administrativo para céticos”.

Atualmente a PUC/SP possui um programa de mestrado e doutorado desde 1973. Possui uma única área de concentração denominada Efetividade do Direito. São cinco linhas de pesquisa: Efetividade do Direito Público e Limitações da Intervenção Estatal; Ética, Linguagem e Justiça; Efetividade do Direito Privado e Liberdades Civas; Efetividade dos Direitos de Terceira Dimensão e Tutela da Coletividade, dos Povos e da Humanidade; Tutela penal e efetividade processual das liberdades. E possui ainda dezenove núcleos de pesquisa, dentre eles o Núcleo de Pesquisa em Direito Administrativo. A nota do programa de mestrado e doutorado da PUC/SP na avaliação trienal de 2013 da CAPES foi 4. Segundo os dados divulgados pela PUC/SP em seu site oficial, são professores da linha de pesquisa efetividade do direito público e do Núcleo de Pesquisa Direito Administrativo em 2016: Clovis Beznos, Daniela Campos Libório di Sarno, Dinorá Adelaide Musetti Grotti, Jose Roberto Pimenta Oliveira, Márcio cammarosano, Mauricio Garcia Pallares Zockun, Ricardo Marcondes Martins, Silvio Luís Ferreira da Rocha, quase todos “filhos intelectuais” de Bandeira de Mello. Apesar das posições de Sundfeld que já não está mais na PUC/SP e atuou por pouco tempo no Programa de Pós Graduação dessa instituição, a PUC/SP atualmente tende a manter um pensamento valorativo voltado ao interesse público. Em 2016, essa instituição por meio do Departamento de Direito Público emitiu uma nota de repúdio a ações policiais que agiram contra estudantes que manifestavam contra o impeachment da então presidente Dilma Roussef. Nessa nota, assinada por um dos administrativistas da PUC/SP, Chefe do Departamento

ficou registrado o fato de que essa Universidade possui “sólidos vínculos com o pensamento de esquerda”. Tal declaração retomou a luta da PUC/SP contra a ditadura militar e somada a análise dos currículos dos professores do Programa levam a uma possível tendência de manutenção do pensamento de Bandeira de Mello nessa instituição.

Da análise das bancas de Bandeira de Mello, conforme gráfico abaixo⁵⁰, registradas no currículo lattes e da análise dos currículos dos participantes das bancas em que Bandeira de Mello atuou como orientador é possível perceber uma predominância de participantes da PUC/SP. Das bancas analisadas as de Bandeira de Mello foram as que apresentaram maior incidência de professores da instituição do próprio orientador. 70% dos participantes de bancas de orientandos de Bandeira de Mello mantinham vínculo com a PUC/SP.

Gráfico 4: IES dos participantes X Bancas orientandos Bandeira de Mello

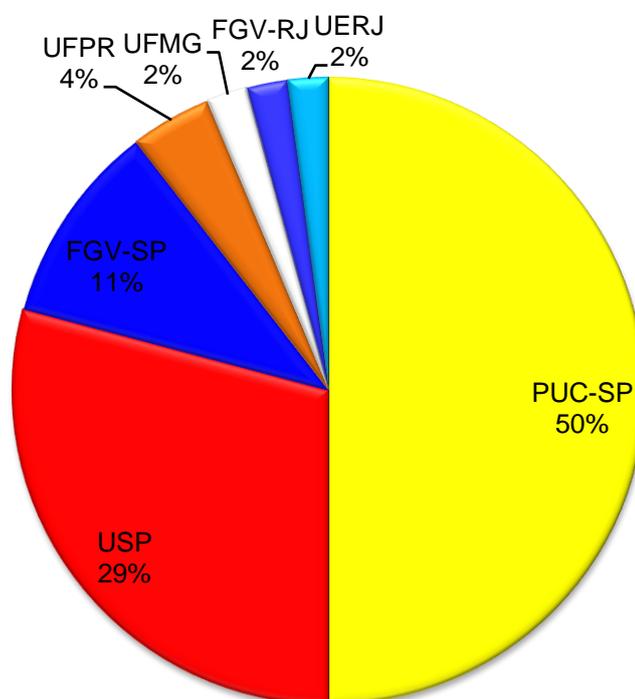


Fonte: Currículo Lattes

⁵⁰ No anexo B, planilha com referência de dados.

É possível identificar por meio das bancas, conforme gráfico abaixo⁵¹, as diferenças de alianças feitas por Sundfeld e Bandeira de Mello. Nas bancas realizadas por Sundfeld, a quantidade de participantes da PUC/SP é de 50%. 29% dos participantes das bancas de orientandos de Sundfeld foram da USP. A FGV também aparece com 11%. E a UERJ no percentual de 2% juntamente com UFPR, FGV-RIO e UFMG.

Gráfico 5: IES dos participantes X Bancas Sundfeld



Fonte: Currículo Lattes

Da análise dos gráficos é possível perceber que apesar de existir uma tendência na PUC/SP de uma interpretação do direito administrativo voltado ao interesse público tal tendência deve ser vista dentro da ideia de que os espaços são espaços de lutas, sendo assim, nem mesmo na própria Universidade tenderia a ocorrer uma homogeneidade, mas pensamentos, questões preponderantes. A tendência preponderante tende a dominar as tendências que sejam contrárias a ela, e assim, é

⁵¹ No anexo B, planilha com referência de dados.

preciso capitais e espaços para defendê-las. O diálogo de Sundfeld com a escola da USP e com a FGV pode ser visualizado como uma possível abertura de novos espaços, novas escolas e aquisição de novos capitais.

4.2 A “USP”

A Universidade de São Paulo é criada na década de 1930, mais especificamente em 1934, através do decreto estadual 6283/34, e segundo Hey e Catani (2006, p. 234) “integra o projeto político dos paulistas na formação de uma elite dirigente dotada de altos conhecimentos culturais, científicos, literários e artísticos”. A instituição é composta por dez instituições, algumas que já existiam, como a Faculdade de Direito, criada em 1827, e outras que deveriam ser criadas posteriormente.

É preciso entender a Faculdade de Direito que compôs a USP tendo em vista que é a formação em direito na USP que mais interessa a essa pesquisa. A Faculdade de Direito da USP e a Faculdade de Direito de Recife são as faculdades imperiais as quais se refere Almeida ao tratar das “faculdades de elite”. Criada poucos anos após a proclamação da Independência do Brasil, a Academia de Direito de São Paulo, “era pilar fundamental do Império”, “instituição-chave para o desenvolvimento da nação” (DIREITO USP, 2016). Segundo o site da própria IES o objetivo dessa instituição era “formar governantes e administradores públicos capazes de estruturar e conduzir o país recém-emancipado”, o que, não demorou a se realizar, pois, a presença dos bacharéis logo se fez sentir em todos os níveis da vida pública nacional, tanto nos quadros judiciários e legislativos como nos executivos (DIREITO USP, 2016).

Segundo Adorno (1988, p. 81) “a Academia de Direito de São Paulo, assim como a de Olinda tem suas raízes atadas à independência política”. Nesse contexto de independência, “aos homens que haviam promovido e dirigido o curso da revolução descolonizadora não lhes parecia recomendável que essa sociedade se mantivesse dependente das universidades européias, sobretudo a de Coimbra” (ADORNO,

1988, p. 81). Para além de formar quadros para o aparelho estatal essas universidades, segundo Adorno (1988, p. 81) foram criadas com o objetivo de solucionar um problema da “autonomização cultural da sociedade brasileira”. Em análise dos debates acerca da criação e localização dessas universidades Adorno (1988, p. 88) conclui que esses primeiros debates já revelam a preocupação que resultou na criação dos cursos jurídicos em São Paulo e Olinda: “o imperativo político de se constituir quadros para o aparelho governamental e de exercer pertinaz controle sobre o processo de formação ideológica dos intelectuais a serem recrutados pela burocracia estatal”.

Outro fator importante que Adorno (1998, p. 89) observa nessas discussões iniciais e que reproduz-se na formação intelectual, cultural e política dos bacharéis em direito formados na Academia de Direito de São Paulo, desde os primeiros anos da Academia foi “a prevalência do ideal de liberdade sobre o de igualdade. Essa preponderância da liberdade pode se verificar na fala de Menezes de Almeida, professor titular de direito administrativo da USP. Segundo Menezes de Almeida seu viés de enxergar o Direito Administrativo, tende a um ângulo da liberdade do indivíduo. Esse é o mesmo ângulo de Medauar e de Marques Neto. Menezes de Almeida analisa a justificativa desse viés na sua trajetória e encontra a sua formação acadêmica na USP e os professores que o influenciaram como uma possível justificativa. Para Menezes de Almeida o viés liberal é o viés preponderante na São Francisco.

F.D.M.A.: eu acho que isso vem da minha formação. É... eu não sei em que medida isso é atribuível a alguém na minha formação. Talvez o conjunto, mas vem da minha formação. Eu... da formação que eu tive aqui nessa casa, da formação familiar, né? É um viés, que eu diria, da professora Odete, é um viés do professor Manuel. Eventualmente, eu não to dizendo que eu concorde com tudo que eles pensam. Mas, eu acho que foi como eu fui me formando. Não é que eu não tenha vontade própria, porque – na verdade – eu poderia procurar outros professores, conforme alinhasse o meu pensamento. É um viés de professores com quem eu convivi mais recentemente, por exemplo, na FAPESP, eu era assessor do presidente que era o professor Celso Laffer, professor de Filosofia do Direito aqui. Então, que é também um pensamento, eu diria, mais pró liberdade. Um professor que me influenciou muito em termos de teoria geral do Direito, daí que eu falei Kelsen, então, é o professor Tércio Sampaio Ferraz, eu também poria nessa linha. A faculdade tem preponderantemente uma tradição liberal, nesse sentido. Não estou dizendo que seja unânime, mas tem. Sabe? Coisas como a revolução de trinta e dois, que é uma marca muito forte na faculdade, tem a ver com este tipo de pensamento.

Esse viés liberal que marca o início da própria Faculdade de Direito será uma marca no direito administrativo produzido pela escola da USP. É certo que, como afirmou Menezes de Almeida não se está a afirmar que sendo esse um valor da escola da USP esse valor seria uma unanimidade entre os seus administrativistas. Mas, trata-se de uma forte tendência, como se verificará a partir da trajetória dos administrativistas da USP.

Da criação da Faculdade de Direito de São Paulo (1827) até a criação da USP (1930) teve um lapso temporal muito grande. A Faculdade de Direito, quando na criação da USP já havia se consolidado no cenário nacional, o que gera algumas resistências a ideias que pretendiam se consolidar com a criação da USP. Segundo Hey e Catani (2006, p. 235), a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (FFCL), uma das integrantes da USP, instituída no ato de criação da própria universidade, representava a concepção de seus fundadores e era entendida como “o local adequado onde seriam formados os novos quadros de dirigentes capazes de ultrapassar a visão profissional e técnica restrita que caracterizava os cursos superiores dominantes até então”. Mas, esses quadros dirigentes antes estavam se formando nas faculdades tradicionais.

Em 1933, com o mesmo objetivo de preparar uma elite dirigente “instruída sob métodos científicos” foi fundada a Escola Livre de Sociologia e Política. Para Hey e Catani (2006, p. 233) os moldes para tal instituição foram os universitários europeus e norte-americanos. Ficou claro, desde a criação, o objetivo de transferir capital simbólico aos alunos de maneira tal que pudessem ocupar posições de relevo no campo econômico e político.

Destaca-se no decreto de criação da Universidade de São Paulo em questão seus “considerandos”. Considerou-se para a criação da Universidade de São Paulo, dentre outros motivos, que a formação das classes dirigentes está condicionada à organização de um aparelho cultural e universitário e que era necessário a época elevar a um nível universitário a preparação dos paulistanos (SÃO PAULO, 1934).

Segundo Hey e Catani (2006, p. 235), a USP, após a sua criação, passa a ser entendida como o “local adequado onde seriam formados os novos quadros de

dirigentes capazes de ultrapassar a visão profissional e técnica restrita que caracterizava os cursos superiores dominantes até então”. Ocorre que, tal concepção entra em conflito com “as escolas ditas tradicionais – Direito, Engenharia e Medicina, que enfatizavam a formação profissional e não somente a formação da “cultura humanística”. A constatação desse choque serve para reforçar a leitura do campo do direito feita por Pinto (1999, p. 21) de que esse campo seria socialmente dominante, mas academicamente dominado. A noção dessas faculdades tradicionais como profissionalizantes atrasa a entrada do direito no campo acadêmico e a sua incursão pela pesquisa. O fato de serem socialmente dominantes tem como efeito a manutenção de sua concepção de formação profissional mesmo diante dos ideias de criação da USP.

Hey e Catani (2006, p. 235) lembram que na instituição da USP foi atribuída à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras o papel de “uma universidade dentro da própria universidade; deveria ditar e garantir às demais escolas, faculdades e institutos os novos padrões de ensino e pesquisa básica e aplicadas, bem como a formação de docentes e de pesquisadores; deveria realizar a integração dos cursos e das atividades acadêmicas de toda a USP”. Esse modelo concebido originalmente para a FFCL jamais se implementou nesses termos. Isso porque, “a reação das faculdades profissionais da própria Universidade expressava a luta interna que foi travada para a implantação da FFCL” (HEY; CATANI, 2006, p. 236).

Outro fator importante apontado na criação da USP foram as “missões”. O próprio decreto de instituição da Universidade já previa a possibilidade de “comissionar professores no estrangeiro “para especializações e aperfeiçoamento técnico, professores e auxiliares de ensino” (SÃO PAULO, 1934). Também previu o decreto a possibilidade de “contratar, para a inauguração, instalação ou regência de cursos, pelo tempo que for necessário, professores estrangeiros de notória competência nas matérias para as quais não se encontrarem especialistas no país.” Hey e Catani (2006, p. 235) explicam que “três foram as missões: a alemã (5 professores), a francesa (7) e a italiana (6), além de um professor português e um espanhol para Língua e Literatura.” Os professores franceses estavam na área de Filosofia, Sociologia e Geografia, os alemães se concentraram nas áreas de Zoologia, Botânica e Química e, os italianos, em Cálculo e Matemática. A expedição que mais

se aproxima das disciplinas do direito foi a francesa, mas essa afirmação deve ser vista com muita cautela diante das resistências da Faculdade de Direito à FFCL e de seu foco na profissionalização.

A formação de elites que se pretendia por meio da FFCL ocorre pelos cursos tradicionais, uma vez que para essas faculdades, como a faculdade de direito, encaminhavam-se os “filhos das elites, os possuidores de diplomas secundários obtidos nas melhores escolas, aqueles que saíam diretamente do secundário para a faculdade.” Segundo Hey e Catani (2006, p. 238) “os filhos da elite continuaram a se encaminhar para as mesmas faculdades que seus pais e estas faculdades continuaram a ser responsáveis pela formação das ‘elites’”.

Conseqüência da resistência das faculdades tradicionais e do afastamento do modelo original pode ser sentida nas palavras de Menezes de Almeida que declara ter feito um curso bem tradicional na década de 90. Que esse curso tradicional era o normal em “seu tempo”. “O intercâmbio no exterior era raro e essa liberdade de cursar outras disciplinas também. Então, o curso era muito fechado aqui na faculdade de direito”. Marques Neto também formado na Faculdade de Direito da USP, três anos antes de Menezes de Almeida, afirma ter feito disciplinas em outras áreas, mas segundo Menezes de Almeida essa postura não era a comum. Ele afirma ainda que atualmente a faculdade de Direito tem uma grade curricular que comporta 40% dos créditos como disciplinas optativas e, desses 40%, a grande parte pode ser feita de modo livre. Alunos podem cursar qualquer disciplina de qualquer faculdade da USP ou mesmo fora ou mesmo no exterior.

Na década de 60 a universidade passa por um período de modernização e reformulação. Hey e Catani (2006, p. 239) sintetizam o novo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei 52326, de 16/12/69, a partir de ações como a instituição do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão; a distinção entre as instituições destinadas à pesquisa fundamental e à formação básica (Institutos) e aquelas ocupadas com a formação profissional e a investigação de caráter prático (Escolas ou Faculdades). Sendo o objeto da pesquisa o direito administrativo, a investigação que mais interessa o trabalho relacionada a USP se direciona a Faculdade de Direito. Como se percebe pela nomenclatura mantida “Faculdade” a sua inserção na USP manteve seu caráter

de formação profissional. O campo acadêmico no Brasil ainda era muito incipiente e a manutenção desse caráter de profissionalizante representa de certa forma, a manutenção de um capital adquirido por essa profissionalização. Principalmente a manutenção de capitais políticos que a profissionalização em direito e a formação na Faculdade de Direito de São Paulo poderia transferir.

Essas reformulações ocorridas no final da década de 60, momento em que o país passava por um regime militar, tiveram alguns efeitos significativos: o abandono da concepção original da USP em torno da FFCL; “as funções integradoras da FFCL passam para os organismos centrais Conselho Técnico e Administrativo (CTA) e Conselho de Ensino e Pesquisa (CEPE)”;

e como consequência da concepção desse novo modelo o reconhecimento do caráter específico do ensino técnico e da pesquisa aplicada, que se tornou objetivo das Faculdades e Escolas Hey e Catani (2006, p. 240). O abandono da concepção original da FFCL é efeito do capital das Faculdades tradicionais e a dominação exercida por elas. Essa dominação foi forte o suficiente para impor suas convicções.

Outro fator importante foi a regulamentação da prestação de serviços. Foram estabelecidos três regimes distintos de trabalho: regime de dedicação integral à docência, regime de turno completo e regime de turno parcial. Os cursos de pós-graduação também foram instituídos como cursos regulares e com “dispositivos uniformes para toda a universidade, com organização curricular e um sistema de créditos e de notas, modelados ao estilo norte-americano” (HEY; CATANI, 2006, p. 240) Foi nesse momento que a Pós Graduação em Direito da Faculdade de Direito da USP foi criada (USP, 2016)⁵².

A Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo é dividida em departamentos. O direito administrativo está contido no Departamento de Direito do Estado. O Programa de Pós-Graduação possui dez áreas de concentração. Uma dessas áreas é sobre Direito do Estado. Desde 2003 a USP passou a se organizar em linhas de pesquisa. A linha de pesquisa relacionada à área do direito administrativo é Direito

⁵² O Programa de Pós-Graduação da PUC/SP (PUC, 2016) foi criado posteriormente, em 1973. O programa da UERJ (UERJ, 2016) na década de 90 e o da UFRJ (UFRJ, 2016) somente nos anos 2000.

Administrativo e Sociedade. Os projetos acadêmicos dessa linha são: Direito e Sociedade na Formação do Direito Administrativo Brasileiro; Discricionariedade e Controle; Entes Privados no Exercício de Funções Públicas; Consensualidade e Contratação Administrativa; O Exercício da Autoridade e as Garantias do Cidadão: a efetivação dos direitos e fundamentos; Participação e Processo Administrativo. Em 2016, os professores da área eram: Fernando Dias Menezes de Almeida, Floriano de Azevedo Marques Neto, Rodrigo Pagani de Souza, Marcos Augusto Perez, Vitor Rhein Schirato e Gustavo Justino de Oliveira⁵³.

A USP forma professores de direito administrativo detentores de um capital simbólico relevante por gerações diversas. A Universidade em si é capaz de transferir esse capital diante do seu perfil de formação de classe dirigente. É possível destacar na geração que concluiu a graduação na USP, na década de 1960 Odete Medauar, Maria Sylvia Zanela Di Pietro e Adilson Dallari. De uma geração mais recente, já da década de 90 é possível destacar Floriano de Azevedo Marques Neto e Fernando Dias Menezes de Almeida. A USP, entre as faculdades que mais aparecem como formadoras de administrativistas analisados, é aquela que mais se manteve regular no cenário nacional do direito administrativo brasileiro. Da análise dos currículos lattes dos administrativistas identificados é possível perceber que entre as faculdades que aparecem como formadora desses administrativistas a USP mantém uma regularidade maior na formação de administrativistas, como se pode ver no gráfico 3:

Segundo Varella (2015, p.116) a USP e a PUC/SP são as universidades que concentram o maior número de professores em programas de mestrado e doutorado no país. E isso segundo o autor decorre “primeiro do número de doutores formados anualmente e, depois, da antiguidade de ambos os programas” (2015, p.116). A USP segundo Varella titulou 386 docentes, 22% do total de professores de programas do Brasil. E a PUC/SP titulou 324 ou 18% do universo de docentes.

O capital da instituição tende a ser transferido aos seus professores e alunos. A professora Odete Medauar exerceu grande influência nos posteriores

⁵³ O programa de mestrado e doutorado da USP avaliado pela CAPES na trienal 2013 recebeu nota 6.

administrativistas da faculdade. Não é possível identificar uma mesma escola de pensamento nas administrativistas USPianas da mesma geração – Medauar e Di Pietro. Di Pietro sofreu influência da PUC/SP e rende maiores homenagens ao seu orientador Cretella. Diferente é o perfil de Medauar que procurou “modernizar” o estudo do direito administrativo. Apesar do reconhecimento de Di Pietro por meio da utilização de suas obras nos planos de ensino das graduações em direito esse mesmo capital não pode ser sentido dentro do próprio programa de pós-graduação da USP na área de direito administrativo. É possível perceber por meio do quadro de professores do programa e seus orientadores que Di Pietro aparece em apenas uma das trajetórias e, ainda assim apenas de mestrado. Essa constatação pode ser explicada diante da maior adequação de Medauar a uma postura liberal no direito administrativo- postura essa que tende a ser preponderante na escola da USP desde a criação início dessa Instituição:

Quadro 3: USP – PPGD – Área administrativa – Professores e transferência de capitais na relação orientador-orientando

PROFESSOR	ORIENTADOR MESTRADO	ORIENTADOR DOUTORADO
Fernando Dias Menezes de Almeida	-	Odete Medauar
Floriano de Azevedo Marques Neto	-	Dalmo de Abreu Dallari
Rodrigo Pagani de Souza	Sebastião Botto de Barros Tojal	Sebastião Botto de Barros Tojal
Marcos Augusto Perez	Maria Sylvia Zanella Di Pietro	Odete Medauar
Vitor Rhein Schirato	Alemanha	Floriano de Azevedo Marques Neto
Gustavo Justino de Oliveira	-	Odete Medauar

Fonte: Plataforma Lattes (CNPQ, 2017)

Nesse sentido, não identificando apenas uma linha de pensamento na USP Marques Neto observa que atualmente é possível visualizar um alinhamento e que a USP é “uma vanguarda dos revolucionários do direito administrativo”. Mas, ainda observa que a cadeira que hoje ocupa nessa instituição já foi ocupada por Cretella e por Di Pietro que não representam o seu pensamento.

Percebe-se na composição atual dos administrativistas da USP uma forte influência de Medauar que pode ser sentida tanto nas falas de Menezes de Almeida, quanto

nas de Marques Neto. Os dois administrativistas apresentam Medauar como uma referência pessoal para pensar o direito administrativo.

F.A.M.N: Depois no direito administrativo que é a pessoa que talvez mais me influenciou foi a Odete Medauar pela característica dela de olhar o direito administrativo fora dos cânones, fora dos dogmas. É eu tive, por exemplo, um verdadeiro choque nessa passagem de um estudioso de direito de estado para o direito administrativo eu achava o direito administrativo extremamente conformado com algumas coisas que me incomodavam na teoria do estado e eu fui fazer um crédito na pós graduação com a Odete (na verdade, dois créditos eu fiz com ela, mas um particularmente me chamou muita atenção) que era um crédito sobre processo administrativo e isso em 94. É... você é jovem, mas você sabe que a lei de processo administrativo é de 98, em 94 falar em processo administrativo era cometer um equívoco. Os administrativistas diziam que isso era uma impropriedade e os processualistas também. No direito administrativo não havia processo porque não havia lide e os administrativistas continuavam a falar isso embora a Constituição de 88 já dissesse: "Os litigantes em processo administrativo e judicial e os acusados em geral tem direito a ampla defesa" E a Odete escreve uma livre docência (não sei se é livre docência ou titularidade primeira dela) sobre processo administrativo e dá um crédito com uma literatura vastíssima estrangeira e um questionamento mais que sobre a existência do processo administrativo a conflitividade, a litigiosidade da função administrativa. Isso par mim foi como que operação de catarata , desvelou uma realidade e eu comecei a ver que o direito administrativo podia ser desafiador, isso antes de lei geral, antes de Carlos Ali, antes de tudo. Então acho que a terceira perna aí é a Odete.

Medauar possui um perfil, seguindo a classificação da teoria do direito administrativo feita por Almeida, valorativo com foco nas liberdades individuais. Já Di Pietro possui um perfil de olhar o direito administrativo com foco no interesse público. A existência de um sistema de ensino não pressupõe homogeneidade de pensamentos. Apesar de ser possível visualizar desde a origem da USP um perfil mais voltado as liberdades individuais, Di Pietro atuou nessa universidade defendendo um direito administrativo voltado ao interesse público que mais se aproxima a escola da PUC e ao direito administrativo anterior ao da década de 60 que se ligava aos poderes do Estado. Porém da análise dos currículos dos professores atuais do Programa de Mestrado e Doutorado da USP é possível verificar uma tendência a manutenção de um pensamento influenciado por Medauar de um direito administrativo que valorize as liberdades individuais. Essa tendência se verifica diante da análise dos currículos dos professores atuais dos programas e diante das parcerias por eles realizadas com outras instituições e com outros administrativistas por meio de bancas de pós graduação.

Os capitais são transferidos por meio das alianças feitas. Ainda que essas alianças não sejam conscientes, podem ser traduzidas nas parcerias em bancas e em produções intelectuais. É possível perceber essa transferência do capital de Bandeira de Mello para Di Pietro. Essa transferência pode ser notada na fala do Bandeira de Mello, que reconhece que seus livros e os de Di Pietro seguem uma mesma linha, ainda que Di Pietro não tenha sido da PUC/SP. Além disso, o fato de ter conversado com os professores que participariam da banca do concurso da Di Pietro para professora da USP, também representa essa transferência de capital. É importante destacar que os agentes agora ao contar suas trajetórias parecem conscientes do processo por completo, mas essa consciência não se fazia presente no meio do processo. Mesmo que não tenha havido um projeto consciente do Bandeira de Mello de influenciar a banca que avaliou Di Pietro para professora da USP, tal ação se deu de forma “natural” diante de seu capital social e acadêmico.

C. A. B. M.: É pegar os nossos livros e ver. Pega o livro da Maria Sylvia que não era da PUC, o... quando a Maria Sylvia prestou o concurso dela, todo mundo achou que quem ia ganhar era a outra, a Odete Medauar. Eu tinha relações com todos os administrativistas do Brasil, eram pessoas com quem eu me dava. Todos. Os que vieram pra banca, eu conhecia todos também. E eu conversei com eles, disse: “olha, a Maria Sylvia é muito melhor”. Mas, enfim, eles que iam ser a banca. E eu, nesse ano de concurso, eu fui pra Europa, eu não tava aqui. Mesmo assim disseram que eu tinha me metido no concurso e... eu nunca comentei isso pra não parecer que a Maria Sylvia me deve alguma coisa. Ela não me deve nada. Mas eu disse, dei meu depoimento pra eles. Tem um jornalista com quem eu me dou hoje, é o Luis Nassif. E o Nassif disse que era um complô da esquerda trazer a Maria Sylvia. A Maria Sylvia nunca foi de esquerda. Também nunca foi de direita, mas nunca foi de esquerda. Ela é uma pessoa comum.

Nesse mesmo sentido, Menezes de Almeida confirma essa afinidade teórica de Di Pietro com Bandeira de Mello e destaca a diferença do pensamento deles para o de Medauar:

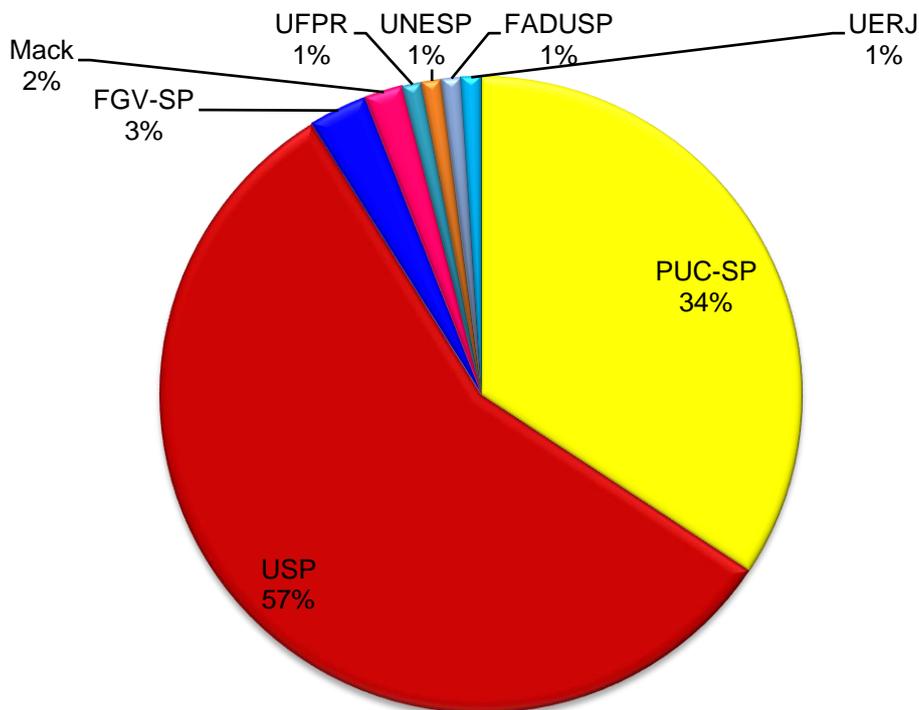
F.D.M.A.: E Odete, progressivamente, foi sendo muito inovadora no Direito Administrativo. Tanto que uma segunda tese que ela fez: “O direito administrativo em evolução”, é uma tese que vem romper com paradigmas... não é que ela vem só romper, foi inovadora como tese, mas ela vem mostrar diversas rupturas. E ela sempre quis pensar coisas modernizantes, não é a toa que ela quis dar o nome do livro dela de “Direito Administrativo moderno”. Ela sempre estimulou a nós, orientando dela, pensarmos coisas criticamente. É... a professora Maria Sylvia tem um pensamento próprio também. Talvez ela tenha menos esse viés da professora Odete da inovação. Mas ela também escreve coisas com um pensamento muito próprio. É... ela é crítica a certas coisas ou assume mais outras coisas.

Talvez ela se alinha mais facilmente com o discurso mais próximo do professor Celso Antônio, vamos dizer.

Essa troca de capitais entre Di Pietro e Bandeira de Mello tem aspectos positivos para a trajetória de Di Pietro. No momento em que a escola da PUC/SP se fortalece Di Pietro também se fortalece. Mas, o fato da defesa da “corrente estatizante” em aliança com administrativistas da PUC não fazer seguidores no Programa de Pós-Graduação da USP pode indicar uma tendência de desvalorização dos capitais gerados pela PUC/SP num contexto neoliberal. A troca de capitais entre Di Pietro e Bandeira de Mello que aproximam Di Pietro de valores que apresentam maior tendência na PUC/SP também pode ser sentida pelas parcerias por meio de bancas. O gráfico abaixo indica que do total de orientações realizadas por Di Pietro, 57% dos participantes da banca pertenciam a USP e 34% mantinham vínculo institucional com a PUC/SP. Tendo em vista que a uma determinação de que nas bancas de mestrado haja pelo menos um participante externo e na de doutorado pelo menos dois, a média de participantes da instituição em que ocorre a banca é de 50%. Portanto, se apresenta dentro do esperado os 57% de participantes da USP. Mas, os 34% de participantes da PUC/SP são significativos do compartilhamento de capitais⁵⁴.

⁵⁴ No anexo C, planilhas de referência para o gráfico.

Gráfico 6: IES participantes X Bancas dos orientados de Di Pietro

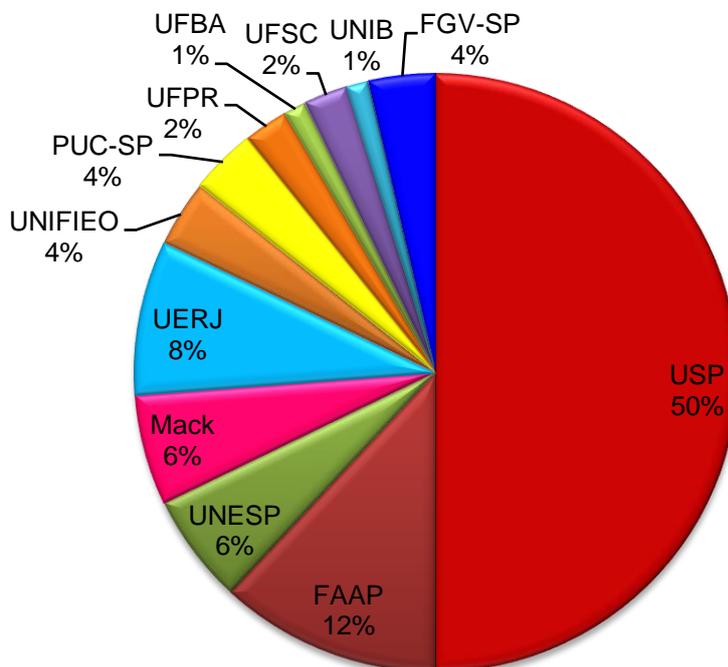


Fonte: Currículo Lattes

Medauar, conforme se verifica no gráfico abaixo⁵⁵, possui uma maior variação de participantes de instituições diferentes. 50% dos participantes de bancas em que Medauar atuou como orientadora são da própria USP. 12% da FAAP, 6% da UNESP, 6% do Mackenzie, 8% da UERJ. Apenas 4% dos participantes das bancas de Medauar estavam vinculados à PUC/SP. É possível notar que o diálogo de Medauar se estende a mais universidades e até mesmo a universidades não apontadas nessa pesquisa como as mais relevantes para o direito administrativo brasileiro.

⁵⁵ No anexo C, planilha com referência de dados.

Gráfico 7: IES participantes X Bancas dos orientandos de Medauar



Fonte: Currículo Lattes

A participação em bancas de certa forma se relaciona com a temática de interesse do docente. E esses temas comuns de instituições podem ser avaliados por meio das participações em bancas. É possível identificar que Di Pietro tende a possuir temas comuns com a PUC/SP, o que já não tende a ocorrer com Medauar. A participação em bancas se apresenta como possibilidade de troca de capitais. A troca de capitais de Di Pietro com a escola da PUC/SP pode ser visualizada por meio das bancas. Nas bancas dos orientandos de Medauar existe uma maior quantidade de instituições com as quais seus capitais podem ser trocados.

A Faculdade de Direito da USP como uma “faculdade de elite” tem potencial de transferência de capitais a seus alunos e professores. Esses capitais transferidos podem ser sentidos por meio de, principalmente, reconhecimento de capitais adquiridos ao longo da trajetória. Os administrativistas da geração de 90 que hoje são titulares de direito administrativo na USP apresentam em suas trajetórias como o capital simbólico foi reconhecido. Esses reconhecimentos geram uma distinção de demonstram nos administrativistas da escola a posição da própria escola da USP.

Marques Neto destaca como marco na sua formação a participação no processo constituinte que foi possível em razão de seu envolvimento com a política acadêmica. Ao descrever essa experiência e tantas outras profissionais que serão listadas a seguir Marques Neto usa a expressão “me caiu no colo”. Essa expressão é muito significativa porque mostra que as trajetórias não são maquinadas, elas acontecem, as oportunidades surgem como um reconhecimento dos capitais adquiridos ao longo do tempo, mas os participantes do processo quando dentro desse processo não tem tanta consciência disso. O capital social e político familiar, a formação que estava sendo construída em uma faculdade de elite e o capital advindo dessa formação com envolvimento em pesquisa e política acadêmica são relevantes para que as oportunidades “caiam no colo” de determinados sujeitos e não de outros. O envolvimento com a política acadêmica é observado por Adorno como uma característica da Faculdade de Direito da USP, esse envolvimento marca mais do que os próprios ensinamentos de sala de aula e tem um potencial maior de gerar distinção no campo. Como reconhecimento desses capitais que a formação e a criação tendem a gerar, em 89, antes mesmo da conclusão da graduação em direito Marques Neto é convidado para assessorar um dos relatores para a lei orgânica do município de São Paulo. Também, atuou, ao longo de 90 e 91 na liderança de governo municipal na Câmara Municipal. Esses espaços de Estado que ocupou lhe aproximaram de procuradores municipais já consagrados, professores, vereadores e processos políticos e legislativos.

Em 93, novamente mais um convite “surge”, mas para a área acadêmica, para prestar concurso de ingresso na Universidade Pontífice Católica, na PUC. Marques Neto é aprovado e começa a lecionar teoria do Estado na PUC com o professor Celso Campilongo. As oportunidades também “surgiram” para a participação no período da Reforma de Estado, prestando consultorias a empresas e ao próprio Estado na formulação de leis. O convite para esse último veio de Sundfeld que foi professor da PUC/SP no mesmo período em que Marques Neto lecionou naquela instituição:

F. A. M. N.: [...] daquelas sortes da vida que em 94 o Fernando Henrique é eleito e em 95 você começa a ter o processo de reforma do Estado, [...] privatizações, todos esses processos e aí o direito administrativo assume um outro perfil. O direito administrativo deixa de ser o direito do servidor e passa a ser o direito administrativo econômico, o direito administrativo da

regulação etc. E a gente tava com o escritório a essa altura pronto já, montado e organizado, pequeno ainda mas, organizado quando o direito administrativo passa a ser uma área muito pujante para a advocacia. [...] E eu to no escritório em meados de 97, março de 97, e eu recebo um telefonema de um velho conhecido com quem tinha feito amizade no começo dos anos 90, que é o professor Carlos Ari Sundfeld e o Carlos Ari que tinha um escritório pequeno tava se juntando com outro colega me liga e fala :”Florianos você não quer vir trabalhar conosco aqui num projeto na área de telecomunicações”. [...] O Carlos Ari tinha sido, também por uma dessas coincidências convidado a dar um apoio lá para o Ministério das Comunicações no processo de elaboração da Lei Geral de Telecomunicações.

Na trajetória de Menezes de Almeida também é possível identificar esse reconhecimento de capitais. Menezes de Almeida atuou como Secretário adjunto da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, (2003 a 2006), posteriormente, na FAPESP (2007 a 2016), Fundação de amparo à pesquisa do Estado de São Paulo e atualmente ocupa cargo administrativo/político na própria Universidade de São Paulo, atuando como controlador da universidade (2016). Menezes de Almeida possui um viés acadêmico e político, diante desse viés atua mais na área de pesquisa e na política na própria universidade. O fato de Menezes de Almeida transitar pelas áreas de constitucional e administrativo e dialogar com diversas instituições tende a ter sido fortalecido por sua presença na FAPESP, e lhe confere capital político no campo acadêmico do direito e compensa a ausência de um capital profissional forte por excelência, como o da advocacia, por exemplo.

Existem outras formas de compartilhamento ou transferência de capitais. Essas transferências podem ser feitas dentro da mesma escola. É possível identificar por meio de livros em homenagens formas de “produção e reprodução do sentido de nobreza de suas elites está presente em publicações de conteúdo laudatório e apologético” (Almeida, 2010, p. 54). Essas publicações segundo Almeida (2010, p. 54) permitem um “compartilhamento vertical de capitais simbólicos entre homenageados e homenageantes”. Os “estudos em homenagem” encontram-se nessa seara e permitem o compartilhamento de capitais simbólicos e das redes de relações dos homenageados.

Ao verificar esse aspecto nas informações contidas no currículo lattes de Menezes de Almeida percebe-se uma confirmação do que fora apontado nas entrevistas sobre a sua produção nas áreas de direito administrativo e constitucional e sobre as

relações com diversos autores de diversas escolas não só do direito administrativo brasileiro. Especificamente no direito administrativo, Menezes de Almeida participou da organização de um livro (MARQUES NETO; MENEZES DE ALMEIDA; NOHARA; MARRARA, 2013) em homenagem a Maria Sylvia, juntamente, Irene Nohara (Uspiana de formação e profissionalmente atua no Mackenzie), Thiago Marrara (Uspiano de formação e profissionalmente atua na USP de Ribeirão Preto). Também, juntamente com outros uspianos de formação organizou um livro em homenagem a professora Odete Medauar (MENEZES DE ALMEIDA; MARQUES NETO; MIGUEL; SCHIRATO, 2013). Menezes de Almeida ainda, teve um capítulo de livro publicado no livro em homenagem ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello (PEREIRA; CAMMAROSANO; SILVEIRA; ZOCKUN, 2014), o que é bem representativo desse trânsito que faz pela PUC/SP e USP, acumulando capitais que essas instituições são capazes de fornecer. Além disso, Menezes de Almeida teve capítulos de livros publicados em livros em homenagem a autores que não são especificamente do direito administrativo, mas do direito constitucional, processual penal e demais áreas. São os homenageados: Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Vicente Greco Filho, Monica Herman Salem Caggiano, Cláudio Lembo, Guido Soares.

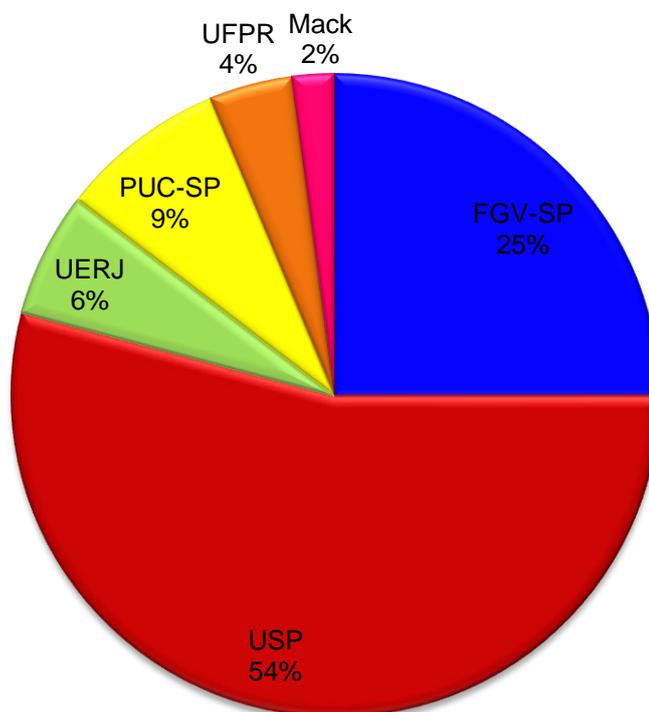
Marques Neto participou de estudos em homenagem a Di Pietro (MARQUES NETO; MENEZES DE ALMEIDA; NOHARA; MARRARA, 2013), a Odete Medauar (MARQUES NETO; MENEZES DE ALMEIDA; MIGUEL; SCHIRATO, 2013), a Lúcia Valle Figueiredo (PUC) (FIGUEIREDO, 2012), a Diogo de Figueiredo Moreira Neto (UCAM) (OSÓRIO; VILLELA SOUTO, 2006) e a Adilson Abreu Dalalri (PUC) (Wagner Júnior, 2004). É possível observar que Menezes de Almeida não possui artigos no livro em homenagem a Moreira Neto isso pode indicar uma tendência menor de afinidade teórica com a escola do Rio.

Essas tendências podem ser verificadas por meio da análise das bancas realizadas dos orientados desses administrativistas da USP. Foram analisadas todas as bancas registradas nos currículos lattes de Menezes de Almeida e Marques Neto. Buscou-se pelos participantes das bancas e as IES a que se vinculam. No primeiro gráfico⁵⁶

⁵⁶ No anexo C, planilha com referência de dados.

que representa as bancas de Marques Neto é possível identificar um diálogo intenso desse autor com a FGV-SP. Em uma escala menor, Menezes Neto também dialoga por meio de bancas com a UERJ e com a PUC/SP. A PUC/SP, a UERJ e o Mackenzie são instituições mais frequentes dentre os participantes de bancas de Menezes de Almeida, conforme se verifica no segundo gráfico⁵⁷, não constando no caso desse administrativista nenhuma participação de administrativistas da escola do Rio. Essas relações não pretendem revelar um mau relacionamento entre Menezes de Almeida e os administrativistas da escola do Rio, não é disso que se trata. Mas, sim, de uma possível tendência de ausência de afinidade teórica e de temas de pesquisa. Isso em decorrência de os administrativistas da escola do Rio possuírem uma visão mais pragmática e Menezes de Almeida tender a discussão mais teórica.

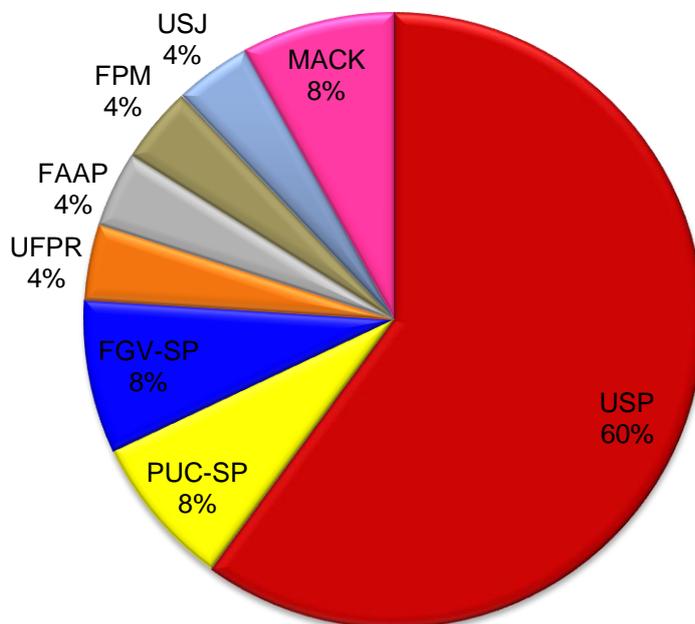
Gráfico 8: IES participantes X Bancas dos orientandos de Marques Neto



Fonte: Currículo Lattes

⁵⁷ No anexo C, planilha com referência de dados.

Gráfico 9: IES participantes X Bancas dos orientandos de Menezes de Almeida



Fonte: Currículo Lattes

Mas, ainda que seja possível identificar preferências temáticas diferentes entre Menezes de Almeida e Marques Neto é possível observar que o sistema de ensino da USP tende a produzir uma convergência no sentido do eixo valorativo fundado, nos *direitos fundamentais*, seguindo para a classificação a proposta de Menezes de Almeida. Com essa tendência valorativa liberal pode-se identificar a escola da USP em sua maioria e a escola do Rio, e a FGV, possuindo todas elas um diálogo entre si. Segundo Menezes de Almeida (2013, p. 332 e 333) Odete Medauar “sustenta visão finalística do direito administrativo, expressamente associada à realização dos direitos fundamentais”. E Luís Roberto Barroso, da UERJ, propõe uma “redefinição da idéia de supremacia de interesse público sobre o interesse privado pela centralidade da dignidade humana e da preservação dos direitos fundamentais”. Esses dois professores, embora Barroso não seja eminentemente um administrativista, possuem forte influência na formação de administrativistas na UERJ e na USP. Atualmente essa influência pode ser sentida por meio das posições adotadas pelos professores da área do direito administrativo dessas escolas. Apesar dessa tendência liberal é preciso identificar que mesmo na própria USP há versões dessa tendência mais positivistas e outras mais pragmáticas.

O fato de ser possível enxergar na USP visões diferentes do direito administrativo faz com que ela seja uma instituição “utilizável” a qualquer momento. Outro fator importante foi a institucionalização do Programa de Pós-Graduação na década de 70. Nessa mesma década de criação do Programa, Di Pietro e Medauar já cursavam o programa. Assim, na década de 80, com a constituinte, a USP conseguia colocar suas visões do direito administrativo em jogo. Mas, como se viu, a história da PUC, o fato de ser uma universidade católica, a resistência a ditadura militar contribuem para que nas décadas posteriores a ditadura essa escola tivesse maior destaque. Mas, nos anos 2000, com a crise financeira da PUC e a resistência as reformas a Constituição voltada a um viés estatizante abrem caminho a USP juntamente com PUCianos como Sundfeld que saiu da PUC e outros PUCianos de fora do departamento específico do direito administrativo. Atualmente a aliança USP, FGV e UERJ pode ser sentida em projetos de lei de autoria conjunta de membros dessas instituições e por meio de uma visão realizadora nessa escola e, o fato de se encontrarem em posições capazes de lhes garantir o capital necessário para fazê-lo é relevante.

4.3 A ESCOLA DO RIO

É por meio do trabalho de campo, entrevistando os atores sociais do espaço do direito administrativo que se definiu as instituições formadoras que tendem a ser mais relevantes para a produção do conhecimento em direito administrativo no Brasil. No caso específico do Rio de Janeiro o termo “escola do Rio” surgiu nas entrevistas, antes mesmo de vinculação a uma ou outra instituição. Observou-se que a UERJ tende a ter maior peso no campo do direito no Rio de Janeiro do que a UFRJ, por exemplo, na atualidade. A UFRJ possui um valor histórico, mas dentre os nomes dos administrativistas estudados a formação na UFRJ aparece apenas nos currículos de administrativistas graduados na década de 1950: Diogo de Figueiredo Moreira Neto e Sérgio Ferraz. É preciso apontar também que a mudança de nomenclatura da UFRJ e da UERJ tende a dificultar a existência de uma marca forte que fique na memória dos entrevistados. Talvez essa seja uma das razões que

contribuem para que os entrevistados vejam no Rio de Janeiro uma única escola. A UFRJ, por exemplo, já teve a nomenclatura de URJ, Universidade do Brasil, e no direito mais especificamente, Faculdade Nacional de Direito. A UERJ já teve a denominação de Universidade do Estado da Guanabara.

Segundo dados da própria UFRJ (UFRJ, 2017) os anos 1970 e 1980 foram marcados por crises e impedimentos em concursos. Mas, nos anos 90 existiram algumas iniciativas, como a que estabeleceu um “currículo mínimo dos Cursos de Direito, a reformulação da estrutura departamental e a criação de um Centro de Extensão Comunitária compreendendo um Juizado Especial, um posto da Defensoria Pública e o Escritório Modelo, hoje Núcleo de Prática Jurídica”. Também, nos anos 90 foi criado um “Centro de Pesquisa destinado a desenvolver projetos, fortalecer a pós-graduação e instalar um laboratório de informática”.

Atualmente, a UFRJ (UFRJ, 2016) possui graduação, mestrado e doutorado em direito, esses últimos foram avaliados pela CAPES na trienal 2013 com a nota 4. O Programa de Pós-Graduação foi instituído em 2008 e teve início de suas atividades em 2009. Sua área de concentração é “Teorias Jurídicas contemporâneas”. Segundo o site oficial do Programa, o objetivo é congregar “pesquisas que buscam tanto aprofundar enfoques teóricos marcadamente críticos, considerando, sobretudo as especificidades do contexto regional em que estamos inseridos, quanto concretizar o potencial reconstrutivo de tais teorias em termos de alternativas para a teoria e prática do direito” (UFRJ, 2016). As linhas de pesquisa do Programa são: I: Sociedade, Direitos Humanos e Arte. II: Teorias da decisão e da interpretação e justiça. III: Democracia, Instituições e Desenhos Institucionais.

Da análise dos currículos do corpo docente (UFRJ, 2016) do PPGD dessa instituição não consta nenhum docente com a experiência ou interesse na área de direito administrativo. O Programa de Mestrado e Doutorado da UFRJ é ainda novo se comparado com as demais instituições. Seus reflexos serão sentidos apenas posteriormente. Mas, a inexistência de um nome com interesse na área de direito administrativo pode mostrar uma tendência de que essa área no Rio de Janeiro continuará a cargo da UERJ, juntamente com faculdades com as quais os docentes dessa Universidade fazem parceria, tais como PUC-Rio, FGV-Rio.

A Universidade Estadual do Rio de Janeiro aparece na trajetória de dois administrativistas da geração da década de 1990, Alexandre Aragão e Gustavo Binenbojm. Também, um dos atores sociais da década de 1950, apontado como referência no direito administrativo pelos entrevistados, Caio Tácito, exerceu docência na UERJ. A análise da história dessa universidade ajuda a compreender essa possível tendência de ascensão desta destacada por alguns entrevistados.

Mancebo (2006, p. 245) lembra que a motivação da criação da UERJ não foi única. Existiu uma confluência de fatores que levaram a fundação dessa universidade, através da Lei Municipal nº 547 de 4 de dezembro de 1950. Sua criação se deu a partir da junção de quatro escolas privadas, existentes no então Distrito Federal (que na época era o Rio de Janeiro). A época “a conjuntura era favorável à estatização de instituições privadas de ensino superior, havia facilidades legais para tal empreendimento e vivia-se um clima nacional de expansão educacional” (MANCEBO, 2006, p. 245). O nome recebido inicialmente pelo que hoje conhecemos por UERJ foi Universidade do Distrito Federal (UDF), na ótica dos estudantes a criação da UDF possibilitaria o barateamento das mensalidades; na dos professores a possibilidade de alcançar novas titulações se abriria, e os professores catedráticos universitários e os donos das quatro faculdades-fundadoras alimentavam a esperança de captar recursos públicos para suas escolas, uma das quais se encontrava com sérias dificuldades financeiras.

Os interesses convergiam por razões diversas das educacionais e acadêmicas (MANCEBO, 2006, p. 245). Segundo a mesma autora (2006, p. 246) “A universidade nasceu a partir de unidades isoladas, autônomas do ponto de vista patrimonial, administrativo e financeiro, voltadas exclusivamente para um ensino de qualidade duvidosa, salvo exceções”. Não se trata de fruto de um projeto de modernização governamental, de corte de arcaísmo e tradicionalismo universitário e nem de aspiração acadêmica de produção de conhecimentos originais. Pode se verificar os objetivos da criação da então UDF pelo fato de não ser possível perceber a contemplação das críticas à universidade brasileira na fundação dessa universidade. A fundação da então UDF “foi marcada por práticas que visavam à mera continuidade da situação anterior das escolas-fundadoras, sem cortes ou rupturas” (MANCEBO, 2006, p. 246).

Os interesses particulares se estendem da constituição até a organização do regime sob a forma de fundação em 1961. Tal forma permitiu que os professores continuassem submetidos à legislação trabalhista, a qual estavam sujeitos quando as faculdades eram particulares. Isso lhes possibilitava continuar na condição de “celetistas” e, como consequência, autorizava a cumulação com outros empregos públicos. (MANCEBO, 2006, p. 246). A possibilidade de cumulação de cargo representa um fator indicativo de que a atividade dos docentes em pesquisa era pouco produtiva. No direito essa cumulação ainda ocorre mesmo diante de regimes de dedicação exclusiva, mas diante do regime celetista a carga horária extra-universidade é possivelmente maior. É interessante a reflexão de Mancebo (2006, p. 246) sobre essa tomada de posição, “não houve uma reflexão, por parte do corpo dirigente, quanto às implicações destas mudanças introduzidas na universidade para o seu funcionamento propriamente acadêmico e a acomodação pragmática de interesses dava o tom da dinâmica e decisões institucionais.” Outra marca perceptível na universidade apontada pela autora, consequência do pragmatismo, é o “antiintelectualismo” e “antiteoricismo”. O projeto da universidade se concentrava na edificação do campus, com o apoio de grande parte dos docentes, tendo essa universidade passado imune a Reforma Universitária, que já apontava a indissociabilidade entre ensino e pesquisa na década de 70.

Na década de 70, universidades como a USP e PUC já estavam criando os seus Programas de Pós-Graduação em Direito. Como reflexo do não aproveitamento desse período para o investimento em pesquisa associada a ensino a UERJ terá um programa de pós-graduação tardio se relacionado a essas instituições, mas aproveitará o novo contexto constitucional e político do país e se abrirá para linhas de pesquisa relevantes para esse período.

Mancebo (2011, p. 249) aponta que nos anos 80 o movimento estudantil na UERJ se organizou e apresentou propostas de “universidade crítica”. Essa organização foi possível aproveitando-se da reorganização da sociedade civil, a partir de finais dos anos 70 e início dos anos 80. Para Mancebo “O movimento foi o espaço inicial para reaglutinação de grupos, que até então se mantinham críticos, mas isolados nas unidades”. Assim, foi possível “o resgate de idéias abafadas no passado, a construção de outras, a institucionalização de novas práticas e desencadeou uma

certa permeabilidade da universidade às demandas sociais”. A pesquisa passou a ser incorporada no cotidiano da universidade e Programas de Pós-Graduação foram criados e foram se consolidando com o tempo.

Como consequência dessa mudança visualizada em 1991 a Faculdade de Direito da UERJ (UERJ, 2016) anunciou a criação de um curso de Pós-Graduação de Direito da Cidade, “o primeiro do país na área voltado para o fenômeno urbano”. Abrangeram, entre outras temáticas, Política e Estrutura dos Valores Urbanos, Planejamento, Arquitetura e Antropologia. Em 1994, foi criada a Linha de Direito Civil do programa e em 2010 a Linha de Teoria e Filosofia do Direito, da Linha de Finanças Públicas e da Linha de Direito Internacional.

O Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, possui duas áreas de concentração: 1 - Pensamento Jurídico e Relações Sociais e 2 - Cidadania, Estado e Globalização. A primeira área de concentração se divide nas seguintes linhas: Direito da Cidade, Direito Civil, Empresa e Atividades Econômicas, Teoria e Filosofia do Direito. A segunda área se divide nas seguintes linhas: Direito Internacional; Direito Processual; Direito Público; Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento; Direito Penal. São professores de direito administrativo do programa: professor titular Alexandre Aragão, também titular Gustavo Binenbojm e como professores adjuntos José Vicente Santos de Mendonça e Patrícia Ferreira Batista (UERJ, 2016).

Outro fator relevante para que uma Universidade adquira capital acadêmico e assim possa transferi-los a seus alunos é o estabelecimento de um ambiente que possibilita o exercício adequado da carreira docente. Também em 1991, foi aprovado um Plano de Carreira Docente (Resolução nº 03/91 de maio de 1991) que reconfigurou o trabalho do magistério na UERJ, vinculando, a partir de então, a progressão na carreira, “a concessão de benefícios como o regime de dedicação exclusiva e, conseqüentemente, o aumento significativo de rendimentos, enfim, vinculando tudo isso à produção docente, avaliada, por instrumentos basicamente quantitativos (MANCEBO, 2006, p. 250)”

Todas essas transformações ocorridas na UERJ na década de 1990 e 2000 contribuíram para que as mudanças no direito fossem por ela absorvidas de forma mais rápida. Diante da posição que se encontrava no campo não haviam ainda relevantes conquistas da universidade relacionadas a concepção do direito administrativo, o que permitiu que seus alunos apresentassem postura crítica ao que tinha sido produzido até então e realizasse as suas produções com vistas a alterações. É possível perceber uma postura menor de defesa visando à conservação de capitais. Binenbojm, titular da área de direito administrativo da UERJ, ao procurar razões para explicar a diferença da escola do Rio para as escolas paulistas de direito administrativo afirma que o fato do Rio ter se tornado “periferia” é fundamental para essa diferenciação. Não havia uma necessidade de prestar reverência a esse centro de poder que havia se instalado em São Paulo. Percebe-se que escola do Rio se faz sem essa reverência a escola paulista. Esse efeito-periferia segundo Binenbojm geraria nos atuantes no Rio de Janeiro na área de direito administrativo uma maior liberdade e a possibilidade de questionar os argumentos de autoridade. É possível perceber, entretanto, que apesar da não reverência, além do suporte de Barroso a escola carioca tem na escola da USP um suporte relevante para possibilitar esses questionamentos. Ainda, há um suporte de áreas diversas do direito, como economia, sociologia e da pesquisa relacionada a empiria. Outro fator apontado por um dos entrevistados que tende a diferenciar a escola do Rio das escolas da PUC e USP se concentra na figura de Diogo de Moreira Figueiredo Neto. Segundo Ferraz, Moreira Neto possui a capacidade de fazer escola e sua visão do direito também passa muito mais por uma visão humanista do que estatizante.

S. F.: No quadro do Rio de Janeiro, as coisas se passaram diferente, porque o Diogo é filho de general, neto de general, e ele mesmo tinha início na formação, eu não diria nunca militarizante, mas ele foi um homem sempre balizado desde casa, desde criança pela ideia da militarização. Eu me lembro que ele... o pai dele... [...] tudo que você possa imaginar de ligação dele... do pai dele com a ala militar que predomina no golpe de sessenta e quatro, é verdadeiro. No bojo dessa ala, ele também é levado, por exemplo, para estagiar na escola superior de guerra, mas adiante na escola de guerra nos Estados Unidos. Ele, durante muitos anos, morou lá me Washington justamente... nutrindo toda uma série de ensinamentos que é típico da escola das Américas, que foi aquela escola que produziu lideranças contrárias às visões marxistas, que supunha que os Estados Unidos haveria de dominar o Brasil e continentes, mas ele sempre foi um homem com muita visão de que eram valores. O Diogo, então, que já era professor na faculdade Cândido Mendes, formou alguns notáveis juristas

aqui no Rio de Janeiro. [...] Eu diria que, no Rio de Janeiro, sobretudo, porque depois daquela geração mais antiga aparece aqui no Rio de Janeiro algumas figuras, como Caio Tácito, como Seabra Fagundes, são figuras extraordinárias, são também muito aproximadas, com uma visão humanista do Direito Administrativo, eu diria que no Rio de Janeiro, as faces significativas do estudo do Direito Administrativo, no Rio de Janeiro, estiveram muito mais comprometidas com uma visão humanista do que com uma visão estatizante.

Sobre Moreira Neto e sua capacidade de fazer uma escola no Rio Marques Neto afirma:

F. A. M. N.: Talvez você vai falar olha, existe sim um ponto que você pode identificar, os administrativistas do RJ de uma maneira geral são ligados a uma vertente mais aberta e eu reputo a isso basicamente a influencia do Diogo de Figueiredo Moreira Neto. Só posso explicar assim. Impressionante como no Rio você tem uma escola (tinha o Juruena que morreu, o Aragão o Gustavo Binenbojm, Amaral Garcia, Paulo César, Daniel Sarmento, a Patricia Batista, a Patricia Sampaio enfim é um colosso de gente, o Sérgio Guerra) talvez no RJ.

Essa mesma constatação é feita por Dallari. Mas, além de visualizar a capacidade de Moreira Neto fazer escola, Dallari ainda observa que o fato de não estarem no embate “USP” x “PUC” faz com que a escola do Rio tenha mais possibilidades de aproveitar esses momentos para evoluir.

A. A. D: E, nesse embate, nesse meio tempo, quem evolui muito mais, foram os cariocas, [...], o Rio de Janeiro. A escola do Diogo de Figueiredo Moreira Netto. O Diogo de Figueiredo Moreira Netto e um monte de gente boa, inclusive o Barroso, o ministro Barroso. [...] É porque a escola do Rio era mais voltada para o modelo gerencial. Os grandes trabalhos sobre a evolução do Direito Administrativo e até os do Direito Constitucional estão no Rio. As novas formas desse acompanhamento estão no Rio.

Binenbojm também destaca Moreira Neto como um “professor da velha guarda que apesar de antigo de idade é jovem em pensamento”, tendo sido importante para uma revisão de paradigmas no direito administrativo brasileiro.

Binenbojm faz uma constatação de que especificamente a UERJ passou um longo período sem um catedrático de direito administrativo, o que deu mais liberdade a seus alunos para um questionamento sem amarras a um pensamento de um professor específico. Segundo Binenbojm “o Rio de Janeiro se tornou periferia e não tínhamos os mestres que inspiravam”, daí surge a necessidade de olhar para fora do Brasil. A distância do centro do poder é apontada como um fator que permite a

escola da UERJ atuar como questionadora do estabelecimento do direito administrativo diante da desnecessidade de prestar reverência a esse centro do poder. O perfil pragmático, que foi apontado desde a criação da UERJ, é destacado por Binenbojm como uma marca da escola da UERJ. Esse pragmatismo é visto no sentido de atendimento a demanda do setor público e privado por inovação e segue com influência da análise econômica do direito, da escola de Chicago, Harvard e Yale. Há também nessa escola uma influência do que Binenbojm chama de giro democrático, o Programa de Pós-Graduação da universidade é marcado por esse giro e as produções no direito administrativo também. Essas características apontadas na fala de Binenbojm são observadas até mesmo na linguagem utilizada e são reconhecidas por seus pares administrativistas que mantêm vínculo profissional com FGV e com a USP:

C. A. S.: Agora... isso é mais, eu diria, uma linguagem, sabe? Uma coisa meio sincrética. É um vocabulário... e mesmo na análise econômica do Direito, se você ler... sei lá... Alexandre Aragão, Gustavo Binenbojm, os dois se tornaram professores titulares da UERJ ano passado, né? Se você ler os livros deles, você vê que esses caras usam... é... expressões que vem da Teoria Econômica, da Microeconomia, porém eles são pós-meriano... na verdade, eles tem um... é... eles tiveram outro contato... isso pra falar verdade... meio sincrético.

A possibilidade de extensão de um centro e de sua saída da centralidade de São Paulo é destacada por Sundefeld como um fator que contribui para a ascensão da escola da UERJ:

C. A. S.: é... o que acontece é que a... o quadro... o Brasil deixou de ser um centro só. Então, começou a ter mais espaço para o pensamento acadêmico em alguns lugares... é... onde é que se desenvolveu, onde é que surgiu muita gente na área de Direito Administrativo? Quais são os lugares, né?! É Rio, na UERJ, o Barroso foi muito importante como catalisador disso... [...] E, como surgiu também a FGV no Rio, aquilo passou a ser um ambiente que eles circulam, o Sérgio Guerra... tem o Rafael Veras, gente bem mais jovem, o Leonardo Ribeiro, eles começaram a circular entre UERJ e FGV do Rio.

A aliança FGV, USP e UERJ é perceptível nas falas dos entrevistados e nas participações em bancas:

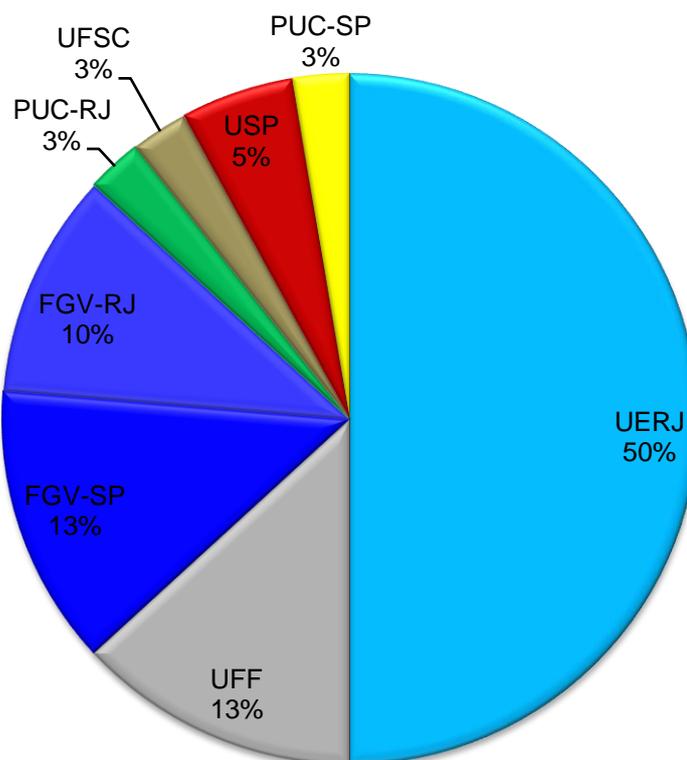
F. A. M. N.: [...] reforma dos anos 90 emerge toda uma nova geração de administrativistas descompromissados com aquela obra mais tradicional, seja o papel do estado, o papel do interesse público, a idéia de processo administrativo, a idéia de abertura do direito administrativo para os

ordenamentos setoriais e etc e tem então uma geração nova que é um pouco ousada, um pouco assim desprendida de cânones, pouco deferente aos dogmas embora muitos casos deferentes aos doutrinadores e que surge nos anos 90, nos anos 2000. Aí é um campo muito amplo, o Carlos Ari, Marçal Justen, os dois titulares da UERJ hoje, o Marçal Justen é titular aposentado da Universidade do Paraná, o Carlos Ari hoje é titular lá na GV, o Alexandre Aragão titular da UERJ, o Gustavo Binenbojm titular da UERJ também, sem falar nos constitucionalistas NE, Virgílio, Daniel Sarmiento e etc. Egon Bockmann na Universidade Federal do Paraná (e...quem mais?), a geração paulista mais jovem e etc. Então todos esses administrativistas que aparecem nesse cenário tem em comum uma visão muito mais desprendida dos velhos dogmas e com uma capacidade de questionar absolutamente tudo que é desafiador. E aí você tem várias posturas diferentes.

É possível perceber essa troca de capitais pela análise das bancas dos orientandos de Binenbojm, conforme gráfico abaixo⁵⁸. Foram analisados os participantes das bancas em que o orientador era Binenbojm e as instituições a que esses participantes se encontravam vinculados. Normalmente as IES trabalham nas bancas dentro da obrigatoriedade de convidados externos e os demais são da própria instituição na qual as bancas ocorrem. Portanto, a presença de 50 % dos participantes vinculados a UERJ era esperada. Mas, é possível notar alianças significativas com a UFF, FGV-Rio, FGV/SP que demonstram uma troca de capitais e tornam possível a análise do Rio como uma escola, uma vez que não há um fechamento dentro da própria universidade significativo.

⁵⁸ No anexo D, planilha com referência de dados.

Gráfico 10: IES participantes X Bancas dos orientandos de Binenbojm



Fonte: Currículo Lattes

Da análise do currículo dos professores da UERJ é possível perceber essa aliança de capitais acadêmicos de mais de uma faculdade, principalmente UERJ e FGV, capitais simbólicos de estado pela atuação na procuradoria, capitais relacionados ao exercício da advocacia privada. Esse exercício da docência em diversas faculdades não é comum no currículo dos docentes da USP e PUC. De regra não há uma troca entre essas instituições como ocorre no Rio. É essa troca de capitais que torna possível a visualização de uma “escola do Rio”. Varella (2015, p. 120) analisa a formação dos docentes dos Programas de Pós Graduação em direito e chega aos seguintes dados: 85,57% dos docentes da PUC/SP são titulados pela própria PUC/SP e apenas 9,28% são titulados pela USP. Na USP 90,78% dos docentes são titulados pela própria USP e 3,40% dos docentes são titulados pela PUC-SP. No Rio, em decorrência do tempo em que os Programas de Pós Graduação foram criados é possível enxergar uma maior diversidade de formação dos docentes. Na UERJ, por exemplo, 41,10% são titulados pela própria UERJ e 13,70% pela USP, na PUC-RJ 21,74% são titulados pela UERJ e 17,39% pela PUC/SP. Isso significa que

essas IES não se fecham nelas mesmas, esse não fechamento é o que possibilita enxergar uma escola no Rio e não várias IES fazendo escolas próprias e fortes. Ainda, é possível perceber a aliança da UERJ com a USP pela formação de seus docentes. Da análise do quadro abaixo é possível perceber como os docentes da UERJ conciliam sua atividade profissional na UERJ com a docência em outras IES, o que tende a ser um fator de explicação para o fato de no Rio haver uma escola e não várias escolas.

Quadro 4: UERJ X Professores área de direito administrativo X Capitais mobilizados

PROFESSOR	INSTITUIÇÃO DE GRADUAÇÃO	INSTITUIÇÃO DE MESTRADO	INSTITUIÇÃO DE DOUTORADO	DOCÊNCIA	PROFISSÃO
ALEXANDRE ARAGÃO	UERJ 1991	UERJ 2001 Orientadores: Paulo Braga Galvão e Odete Medauar.	USP 2005 Orientadora: Odete Medauar	UERJ-2005 UFRJ-2005 UCAN-2007 FGV-2005-2015	PGR/RJ- 1993 Chediak, Lopes da Costa, Cristofaro, Menezes Côrtes, Rennó e Aragão, CLCMRA, Brasil.
GUSTAVO BINENBOJM	UERJ 1994	UERJ-2000 Orientador: Luís Roberto Barroso Yale- 2003 Orientador: Owen Fiss	UERJ-2006 Orientador: Luís Roberto Barroso	UERJ- 2004 FGV- 2005-2012	PGR/RJ- 1996 Binenbojm, Gama & Carvalho Britto Advocacia, BGCB, Brasil.
JOSÉ VICENTE SANTOS DE MENDONÇA	UERJ 2002	UERJ 2005 Orientador: Antonio Carlos de Souza Cavalcanti Maia. Harvard 2013 Orientador: não informado	UERJ 2010 Orientador: Paulo Braga Galvão.	UERJ- 2012 FGV- 2012 UNIVERSID ADE VEIGA DE ALMEIDA UCAM- 2007	PGR/RJ-2004 José Vicente Mendonça Advogados Associados
PATRÍCIA FERREIRA BAPTISTA	UFRJ 1993	UERJ 2001 Orientador: Paulo Braga Galvão	USP 2006 Orientador: Odete Medauar	UERJ-2003 FGV- 2009	PGR/RJ- 1994

Dessa análise de currículos também é possível perceber a influência da USP por meio de Medauar na Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Essa aliança de capitais fortalece essas instituições e os que passam por ela e geram uma tendência a aquisição de maior capital simbólico por essas faculdades. Por isso, a tendência de serem chamados, serem ouvidos, serem lembrados. Essa transferência de capital se faz como uma rede- da escola do rio para a FGV, da FGV para a escola do rio, da escola do rio para a USP, da USP para a escola do rio e assim essas instituições vão se fortalecendo e dificultando a resistência apresentada por outras instituições aos seus modelos, teorias e métodos. Outro fator que deve ser observado é a unanimidade de procuradores na docência em administrativo na UERJ, o que vai à contramão de uma tendência observada em São Paulo de uma dedicação exclusiva a advocacia privada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho surgiu de uma questão levantada por Bercovici em um texto chamado: “O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece”. Nesse texto, que está em um livro chamado “O que resta da ditadura?” Bercovici lança o desafio de estudar controles políticos e democráticos no direito administrativo. Desse desafio surgiu-se o seguinte questionamento: “Mas, não seria o direito administrativo democrático?” Essa pergunta nos fez repensar todo o projeto de pesquisa do mestrado. Mas, descobrimos que não seria simples respondê-la. Talvez, a primeira tentação seria responder com o que aprendemos durante a formação em direito: O Tribunal de Contas não faria esse controle democrático? E o Ministério Público? O judiciário? Não nos parecia que eram essas alternativas, que nos pareciam óbvias, que o autor do texto provocativo esperava. Por isso, optou-se por entender primeiro o que é o direito administrativo brasileiro, como se deram as suas transformações, como ele se formou, para então, em outro trabalho talvez responder a pergunta que ainda nos intriga.

Diante disso, a partir da metodologia de pesquisa proposta por Bourdieu, buscamos compreender o direito administrativo brasileiro a partir de sua história e das memórias dos atores sociais desse espaço. Entendemos o direito administrativo como espaço diante da circulação de diversos capitais de origens distintas e de campos diferentes que o tornam heterogêneo, sendo assim difícil identificar um *habitus* próprio que o tornasse um campo. O direito administrativo, nesse trabalho foi identificado como um direito instrumental de realização, estatal ou não, de direitos e garantias fundamentais garantidos pela Constituição. Olhando esse espaço por meio de sua história e memória dos agentes foi possível identificar os personagens relevantes do direito administrativo brasileiro, os capitais relevantes para atuação nesse espaço e as escolas que produzem e transformam o direito administrativo brasileiro. Trata-se de um grupo seletivo, distinto, com condições sociais e econômicas diferentes da maioria dos brasileiros, que produz e interpreta um direito que repercutirá na vida dos cidadãos brasileiros. Diante de tudo que foi estudado é preciso considerar que o direito administrativo é fruto das escolas de pensamento, mas também dos variados campos que o tocam como o campo político e o campo

da economia. As tomadas de decisões no direito administrativo não podem ser vistas como frutos de atores sociais isolados, mas devem ser analisadas dentro de contextos históricos macros. Quanto à pergunta que nos levou ao estudo do direito administrativo, diante agora de um conhecimento maior desse espaço será preciso à continuidade da análise para respondê-la, mas levando em conta que o processo histórico macro brasileiro não pode ser esquecido, nem o processo histórico do espaço do direito administrativo.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicano 1889-1989.** : Campus, 1995.

ACADEMIA BRASILEIRA. **Roberto Campos Biografia.** Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/academicos/roberto-campos/biografia>> Acesso em: 31 out. 2016.

ADORNO, Sérgio. **Os aprendizes do poder.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALEXANDRE, Ricardo; DEUS, João de. **Direito administrativo esquematizado.** São Paulo: Método, 2015.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado.** 22. ed. São Paulo: Método, 2014.

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro. **A Nobreza Togada: As elites jurídicas e a política da justiça no Brasil.** 2010. 329 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – USP, São Paulo, 2010.

_____. As elites da Justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, Paraná, v. 22, n. 52, p. 77-95, dez. 2014.

ANOREG – Associação dos Notários e Registradores do Brasil. **Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello confirma participação no XII Congresso Brasileiro de Direito Notarial e de Registro.** Disponível em: <http://anoreg.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15148:prof-celso-antonio-bandeira-de-mello-confirma-participacao-no-xii-congresso-brasileiro-de-direito-notarial-e-de-registro&catid=55&Itemid=125>. Acesso em: 24 jan. 2017.

ARCADAS – Associação dos Antigos Alunos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. **Antigos alunos.** Disponível em: <http://www.arcadas.org.br/antigos_alunos.php?q=nome&qvalue=Oswaldo+aranha+bandeira+de+mello&grad=#result_busca>. Acesso em: 24 jan. 2017.

AVELINO, Yvone Dias. Reminiscências acadêmicas na Trajetória da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. In: SCHERER, Odilo Pedro et al. **65 anos de história, tradição e vanguardismo, 1946-2011.** São Paulo: EDUC, 2011.

p. 13-41. Disponível em:
<http://www.pucsp.br/65anos/download/pucsp_65anos.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. **Retrato de Hely Lopes Meirelles**. Disponível em:
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46758/46388>>.
Acesso em: 24 jan. 2017.

BALBACHEVSKY, Elizabeth. **A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida**. Disponível em: <https://portais.ufg.br/up/67/o/Pos-Graduacao_Brasil_2.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2017.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2014.

BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **Princípios Gerais do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

BELTRÃO, Hélio. **Descentralização e liberdade**. Rio de Janeiro: Record, 1984.

_____. **Reforma Administrativa**. Departamento de imprensa nacional, 1968.

BERCOVICI, Gilberto. Estado, planejamento e direito público no Brasil contemporâneo. In: CARDOSO JR., José Celso; SANTOS, Eugênio A. Vilela dos. (Org.) **PPA 2012-2015 experimentalismo institucional e resistência burocrática**. Brasília: IPEA, 2015. p. 19-36.

_____. O direito constitucional passa, o direito administrativo permanece. In: Telles, Edson; Safatle, Vladimir (Org.). **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 77-90.

_____. Reformas de base e superação do subdesenvolvimento. **REB Revista de Estudios Brasileños**, Madrid, v. 1, n.1, p. 97-112, seg. sem. 2014.

BINENBOJM, Gustavo. **Agências Reguladoras e Democracia**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

_____. **A Nova Jurisdição Constitucional Brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

_____. **Poder de polícia, ordenação, regulação**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

_____. **Temas de Direito Administrativo e Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

_____. **Uma Teoria do Direito Administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva.

_____. Algumas propriedades dos campos. In: _____. **Questões de sociologia**. Lisboa: Fim de século, 1983, p.119-126.

_____. **Esboço de auto-análise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

_____. *Le mort saisit le vif*. as relações entre a história reificada e a história incorporada. In: BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 75-106.

_____. **Meditações Pascalianas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

_____. O capital social – notas provisórias. In: NOGUEIRA, Maria Alice Nogueira; CATANI, Afrânio (Org.). **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 73-79.

_____. **O Poder Simbólico**. Lisboa: Edições 70, 2015.

_____. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, Maria Alice Nogueira; CATANI, Afrânio (Org.). **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 79-89.

_____. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Tradução de Mariza Corrêa. Campinas: Papyrus, 1996.

_____. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

_____. Una incitación a la sociología reflexiva. In: BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loïc. **El propósito de la sociología reflexiva (Seminario de Chicago)**. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2005. p. 101-300.

_____.; BOLTANSKI, Luc. O diploma e a cargo: relações entre o sistema de produção e o sistema de reprodução. In: NOGUEIRA, Maria Alice Nogueira; CATANI, Afrânio (Org.). **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 143-163.

BRASIL, Presidência da República. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963-1965**. Brasília, 1962.

_____. **Decreto-lei n. 8.393 de 17 de dezembro de 1945**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del8393.htm>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Lei n. 452, de 5 de julho de 1937**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1930-1949/L0452.htm>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CALDER ORG. **Graphic-works**. Disponível em: <<http://www.calder.org/work/by-category/graphic-works>> Acesso em: 31 out. 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Biografia. Dias Menezes – MDB/SP**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=122779&tipo=0>. Acesso em: 24 jan. 2017.

_____. **Decreto n. 14.343, de 7 de setembro de 1920**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-publicacaooriginal-93654-pe.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Decreto n. 19.851, de 11 de abril de 1931**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19851-11-abril-1931-505837-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

CAMPOS, Roberto. **A lanterna na popa**: memórias. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994. p. 555-812.

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Capex divulga resultado final da Avaliação Trienal 2013 após análise de recursos**. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/36-noticias/6908-capes-divulga-resultado-final-da-avaliacao-trienal-2013-apos-analise-de-recursos>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Plataforma Sucupira. **Consulta Programas de Pós Graduação**. Disponível em: <<https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/listaPrograma.jsf>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem**: a elite política imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

_____. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CARVALHO, Salo de. **Como não se faz um trabalho de conclusão**: provocações úteis para orientadores e estudantes de Direito. Disponível em: <<https://central-usuario.editorasaraiva.com.br/leitor/epub:161612>>. Acesso: 31 nov. 2016.

CENTRO CELSO FURTADO. **Celso Furtado**. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/interna.php?ID_S=46>. Acesso em: 31 out. 2016.

CHARTIER, Roger. Pierre Bourdieu e a história. **Topoi**. Rio de Janeiro, mar. p. 139-182, 2002.

COELHO, Edmundo Campos. Epístase – A maçonaria de Quincas, o Belo. In: _____. **As profissões imperiais: medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro, 1822-1930**. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 151-191.

_____. Prólogo (à guisa de teoria). In: COELHO, Edmundo Campos. **As profissões imperiais: medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro, 1822-1930**. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 19-70.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. São Paulo. 2014. Disponível em: <<http://mariasylviadipietro.com.br/di-pietro/>>. Acesso em: 31 out. 2016.

DIAS, José de Nazaré Teixeira. **A Reforma Administrativa de 1967**. Rio de Janeiro: FGV, 1969.

_____. **José de Nazaré Teixeira Dias (depoimento: 1988)**. Rio de Janeiro, CPDOC/FGV-SERCOM/Petrobrás, 1991.374p. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/historal/arq/Entrevista149.pdf>> Acesso em: 31 out. 2016.

DOUTOR ARMANDO DE SALLES OLIVEIRA – Interventor Federal do Estado de São Paulo. **Decreto n. 6.283, de 25 de janeiro de 1934**. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1934/decreto-6283-25.01.1934.html>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

ELIAS, Norbert. **Introdução à sociologia**. Lisboa: Edições 70, 2005.

ESCRITÓRIO DE ARTE. **Alexander Calder**. Disponível em: <<https://www.escrioriodearte.com/artista/alexander-calder/>>. Acesso em: 31 out. 2016.

FARIA, José Eduardo. Juristas fora da curva: três perfis. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 12, n.2, p. 273 310, mai-ago, 2016.

FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo. **Criação e estruturação da FAPESP**. Disponível em: <<http://www.fapesp.br/28>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

_____. **Dirigentes da FAPESP desde 1961**. Disponível em: <<http://www.fapesp.br/5192>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. UDF: Construção criadora e extinção autoritária. In: MOROSINI, Marília Costa. (Org.). **A Universidade no Brasil: modelos e concepções**. 2. ed. Brasília: INEP, 2006. p. 37-52.

_____; LIMA, Helena Ibiapina. UFRJ: Origens, construção e desenvolvimento. In: MOROSINI, Marília Costa. (Org.). **A Universidade no Brasil: modelos e concepções**. 2. ed. Brasília: INEP, 2006. p. 65-80.

FGV CPDOC. **A trajetória política de João Goulart**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/artigos/NaPresidenciaRepublica/O_plan_o_triennial_e_a_politica_economica>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. **João Belchior Marques Goulart**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/joao-belchior-marques-goulart>>. Acesso em: 31 out. 2016.

_____. **Miguel Seabra Fagundes**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/miguel-seabra-fagundes>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

_____. **Roberto Campos**. São Paulo. 2001. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/Jango/biografias/roberto_campos>. Acesso em: 31 out. 2016.

FGV. **Ernani do Amaral Peixoto**. Rio de Janeiro. Disponível em <<http://ri.fgv.br/node/506>>. Acesso em: 31 out. 2016.

FICO, Carlos. Versões e Controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 24, n. 47, p.29-60, 2004.

GOULART, João. **Mensagem ao Congresso Nacional**. Brasília, 1964.

GOUVÊA, Fernando César Ferreira. A institucionalização da pós-graduação no Brasil: o primeiro decênio da Capes (1951-1961). **RBPG**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 373-397, jul. 2012.

HANNERZ, Ulf. Fluxos, fronteiras, híbridos: palavras-chave da antropologia transnacional. **Mana**, Rio de Janeiro, v.3 n.1, abril 1997. Disponível em: <<file:///C:/Documents%20and%20Settings/usuario/Meus%20documentos/Downloads/ulf%20fronteiras.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

HEY, Ana Paula; CATANI, Afrânio. A USP e a formação de quadros de dirigentes. In: MOROSINI, Marília Costa. (Org.). **A Universidade no Brasil: modelos e concepções**. 2. ed. Brasília: INEP, 2006. p. 231-244.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. **A Sociologia do direito no Brasil: introdução ao debate atual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1993.

_____.; OLIVEIRA, Luciano. **Isto ou aquilo: a sociologia jurídica nas faculdades de direito**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LOYOLA, Maria Andréa. **Pierre Bourdieu entrevistado por Maria Andréa Loyola**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2002.

MANCEBO, Deise. Uerj: Da gênese utilitária aos compromissos “pró-ciência”. In: MOROSINI, Marília Costa. (Org.). **A Universidade no Brasil**: modelos e concepções. 2. ed. Brasília: INEP, 2006. p. 245-254.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. As Contratações Estratégicas das Estatais que Competem no Mercado. In: OSÓRIO, Fábio Medina; VILLELA SOUTO, Marcus Jurueña (Org.). **Direito Administrativo** - Estudos em Homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto, v. 1, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006. p. 575-604.

_____. Concessão de Serviço Público sem Ônus para o Usuário. In: WAGNER JÚNIOR, Luiz Guilherme da Costa (Org.). **Direito Público** - Estudos em Homenagem ao Professor Adilson Abreu Dallari. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 2004. p. 331-351.

_____. Poderes da Administração Pública. In: FIGUEIREDO, Marcelo (Org.). **Novos Rumos para o Direito Público**: Reflexões em Homenagem à Professora Lúcia Valle Figueiredo. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 221-236.

_____.; MENEZES DE ALMEIDA, Fernando; NOHARA, Irene P.; MARRARA, Thiago (Orgs.). **Direito e administração pública** – estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro. v. 1. São Paulo: Atlas, 2013.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MELO, Kátia Valéria Araújo. **Origem e institucionalização da Pós-Graduação *Stricto Sensu* profissional**: um estudo de casos. 2002. 242 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2002.

MENEZES DE ALMEIDA, Fernando Dias. **Formação da Teoria do Direito Administrativo no Brasil**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

_____.; MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich; SCHIRATO, Vitor Rhein (Org.). **Direito público em evolução**: estudos em homenagem à Professora Odete Medauar. v. 1. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

_____.; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. O sentido contratual do contrato administrativo: aspecto da jurisprudência do STF analisado sob a luz do pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello. In: PEREIRA, Flávio Henrique Unes; CAMMAROSANO, Márcio; SILVEIRA, Marilda de Paula; ZOCKUN, Maurício (Org.). **O direito administrativo na jurisprudência do STF e do STJ**: homenagem ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello, v. 1, Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 1-2.

MICELI, Sérgio. Bourdieu e a renovação da sociologia contemporânea da cultura. **Tempo Social**. São Paulo, v.15 n.1. apr. 2003.

_____. **Intelectuais à brasileira**. São Paulo: Companhia das letras, 2001. p. 68-291.

MICHELOTTO, Regina. UFPR: Uma universidade para a classe média. In: MOROSINI, Marília Costa. (Org.). **A Universidade no Brasil**: modelos e concepções. 2. ed. Brasília: INEP, 2006. p. 53-64.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

MOREIRA, Regina da Luz; SOUSA, Luís Otávio de. **Ernani do Amaral Peixoto**. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/brasil/dhbb/Ernani%20do%20Amaral%20Peixoto.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2016.

NOGUEIRA, Claudio Marques Martins; NOGUEIRA, Maria Alice. A Sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições. **Educação & Sociedade**, ano XXIII, n. 78, Abril/2002. p. 15-35

_____.; _____. **Bourdieu & e a educação**. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

NOHARA, Irene Patrícia. **Reforma Administrativa e Burocracia**. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Luciano. Não fale do código de Hamurábi! A pesquisa sociojurídica na pós-graduação em Direito. In: OLIVEIRA, Luciano (Org.). **Sua Excelência o Comissário e outros ensaios de Sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004, p. 137-167.

PEIXOTO, Ernani do Amaral. **Discursos de Ernani do Amaral Peixoto sobre a reforma administrativa de 1963**. Brasília. 1963. Disponível em: <http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=EAP_MinRefA&PagFis=1854&Pesq>. Acesso em: 31 out. 2016.

PEREIRA, Bresser. **Exposition of Motives for the Administrative Constitutional Amendment**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/emenda/daementa.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2016.

PONTO DA CIÊNCIA. **Campo magnético de um solenóide**. Disponível em: <[http://pontociencia.org.br/galeria/?content%2FFisica%2FEletromagnetismo%2FCampo+mag+de+solenóide+\(1\).jpg](http://pontociencia.org.br/galeria/?content%2FFisica%2FEletromagnetismo%2FCampo+mag+de+solenóide+(1).jpg)>. Acesso em: 31 out. 2016.

PPGD – Programa de Pós-Graduação em Direito; UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.direito.ufrj.br/ppgd/index.php/curso/historico-new>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia Monteiro de. **Um toque de clássicos: Marx, Durkheim e Weber**. Belo Horizonte: Ed UFMG, 2003.

REITORIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Resolução nº 3533, de 22 de junho de 1989**. Disponível em: <<http://citrus.uspnet.usp.br/leginf/resol/r3533c.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

RISTOFF, Dilvo. A universidade brasileira em tempos de contemporaneidade. In: MOROSINI, Marília Costa. (Org.). **A Universidade no Brasil: modelos e concepções**. 2. ed. Brasília: INEP, 2006. p. 23-36.

SANTOS, André Filipe Pereira Reid. Advogados de Grandes Escritórios do Rio de Janeiro: reflexões sobre formação profissional e mercado de trabalho. **ENFOQUES on-line**: Revista Eletrônica dos alunos do Programa de Pós-Graduação em Sociologia/Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e

Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia. Rio de Janeiro: PPGSA, v.5, n. 2, p. 42-62, nov. 2006.

SANTOS, André Filipe Pereira Reid. **Direito e profissões jurídicas no Brasil após 1988: expansão, competição, identidades e desigualdades**. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

_____. Principais abordagens sociológicas para a análise das profissões. **BIB**, São Paulo, n. 71, p. 25-43, 1º semestre. 2011.

_____. Uma introdução à Sociologia das profissões jurídicas. **Prisma Jurídico**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 79-99, jan./jun. 2012.

SANTOS, André Filipe Pereira Reid et al. **A teoria dos campos de Pierre Bourdieu**. Disponível em: <<https://soundcloud.com/direito-sociedade-cultura/podcast-3-gp-direito-sociedade-e-cultura#c=770>>. Acesso em: 27 nov. 2016.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. Apresentação à edição brasileira. In: BLOCH, Marc (Org.). **Apologia da história: ou o ofício de historiador**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado n. 349, de 2015**. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121664>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

SILVA, Domiciano Correa Marques Da. **Campo magnético**. Brasil Escola. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/fisica/campo-magnetico.htm>>. Acesso em: 20 de outubro de 2016.

SIMONSEN, Roberto; GUDIN, Eugênio. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira**. Brasília: IPEA, 2010.

STF – Supremo Tribunal Federal. **Ministros**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=38>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

SUNFELD, Carlos Ari. Concurso para professor titular da FGV Direito SP – Memorial Carlos Ari Sunfeld. **Revista brasileira de direito público – RBDP**. ano 1, abr./jun., 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003. p. 215-242.

_____. Depoimentos de importantes atores da cena brasileira dos últimos 30 anos. In: LIMA, Maria Lúcia L. M. Pádua (Coord.). **Direito e economia: 30 anos de Brasil**. Tomo I. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 55-71.

_____. **Direito Administrativo para céticos**. São Paulo: Malheiros, 2012.

_____. Meu depoimento e avaliação sobre a Lei Geral de Telecomunicações. **Revista de Direito de Informática e Telecomunicações - RDIT**. Belo Horizonte, ano 2, n. 2, jan. / jun. 2007. p. 55-84. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=41072>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. Os publicistas da geração de 60, a Turma das Perdizes e o direito tributário. In: SANTI, Eurico Marcos Diniz de (Coord.). **Curso de direito tributário e finanças públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 312-320.

TJRS – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Memorial do Poder Judiciário**. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/historia/memorial_do_poder_judiciario/memorial_judiciario_gaucho/revista_justica_e_historia/issn_1676-5834/v3n5/doc/01-Rui_Cirne_Lima.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2017.

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco. PPGD – Programa de Pós-Graduação em Direito. **Apresentação**. Disponível em: <https://www.ufpe.br/ppgd/index.php?option=com_content&view=article&id=300&Itemid=175>. Acesso em: 24 jan. 2017.

USP – Universidade de São Paulo. **Departamento de Direito do Estado. Linhas de Pesquisa – Projetos Acadêmicos. Área de Teoria Geral do Estado – 2012**. Disponível em: <http://www.direito.usp.br/cbt/linha_pesquisa/linhas_des_2015.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2017.

_____. **Página da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.direito.usp.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

VIANNA, Luiz Wernneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **Corpo e alma da magistratura brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WACQUANT, Loic. **O mistério do ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática**. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

WACQUANT, Loic. **Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente**. Caderno CRH, Salvador, v. 25, n. 66, p. 505-518, set/dez. 2012.

WEATHERSPOON ART MUSEUM. **Alexander Calder**. Disponível em: <<http://weatherspoon.uncg.edu/blog/tag/sculptures/>>. Acesso em: 31 out. 2016.

ANEXOS

ANEXO A – Quadro completo com as análises dos currículos

Nomes	Graduação		Mestrado		Doutorado		Docência	Atuação Profissional
	I.E.S	ANO	I.E.S	ANO	I.E.S	ANO	I.E.S	
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	UFRJ	1955			UFRJ	1958	PUC/RJ UCAM	Procuradoria com Advocacia Privada
Caio Tácito							UERJ	
Almiro do Couto e Silva	UFRGS	1955					UFRGS	Advocacia Privada
Lucia Valle Figueiredo	USP	1957	PUC/SP	1977	PUC/SP	1979	PUC/SP	Magistratura
Celso Antônio Bandeira de Mello	PUC/SP	1959					PUC/SP	Advocacia Privada
Sérgio Ferraz	UFRJ	1950			UFRJ			Procuradoria com Advocacia Privada
Clóvis Beznos	Mack	1964	PUC/SP	1976	PUC/SP	2002	PUC/SP	Procuradoria com Advocacia Privada
Dinorá Grotti	USP	1965	PUC/SP	1992	PUC/SP	2001	PUC/SP USP	Procuradoria com Advocacia Privada
Adilson Dallari	USP	1967			PUC/SP	1978	PUC/SP	Advocacia Privada
Odete Medauar	USP	1967	USP	1975	USP	1978	USP	Procuradoria
Maria Sylvia Zanela Di Pietro	USP	1967	USP	1973	USP	1982	USP	Procuradoria
Marcio Cammarosano	USP	1969	PUC/SP	1982	PUC/SP	1997	PUC/SP	Advocacia Privada
Marçal Justen Filho	UFPR	1977	PUC/SP	1984	PUC/SP	1985	UFPR	Advocacia Privada
Carlos Ari Sundfeld	PUC/SP	1982	PUC/SP	1987	PUC/SP	1991	FGV/SP	Procuradoria com Advocacia Privada
Floriano de Azevedo Marques Neto	USP	1990			USP	1999	USP FGV/SP	Advocacia Privada
Silvio Luís Ferreira da Rocha	PUC/SP	1986	PUC/SP	1992	PUC/SP	2002	PUC/SP	Magistratura
Alexandre dos Santos Aragão	UERJ	1991	UERJ	2001	USP	2005	UERJ UFRJ UCAM	Procuradoria com Advocacia Privada
Fernando Dias Menezes de Almeida	USP	1993			USP	1999	USP	Outra Atuação

Jacinto Arruda Câmara	UFRN	1992	PUC/SP	1998	PUC/SP	2004	USP FGV/SP	Advocacia Privada
Vera Monteiro	PUC/SP	1997	PUC/SP	2003	USP	2009	FGV/SP	Advocacia Privada
Gustavo Binenbojm	UERJ	1994	UERJ	2000	UERJ	2006	UERJ	Procuradoria com Advocacia Privada

ANEXO B – Planilhas administrativistas PUC

Planilha reduzida bancas Bandeira de Mello

CONVITES		CONVITES POR PROFESSOR			CONVIDADOS POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	Nº	%	% ACUM.	SIGLA	Nº
ROCHA, Silvio Luis Ferreira da	PUC-SP	9	16,98%	16,98%	PUC-SP	37
CAMMAROSANO, Marcio	PUC-SP	5	9,43%	26,42%		
DALLARI, Adilson Abreu	PUC-SP	5	9,43%	35,85%		
FERRAZ, Sérgio	PUC-RJ	5	9,43%	45,28%	PUC-RJ	5
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti	PUC-SP	5	9,43%	54,72%		
BEZNOS, Clovis	PUC-SP	3	5,66%	60,38%		
FIGUEIREDO, Lucia Valle	PUC-SP	3	5,66%	66,04%		
OLIVEIRA, Régis Fernandes de	USP	2	3,77%	69,81%	USP	8
PIETRO, Maria Sylvia Zanella	USP	2	3,77%	73,58%		
ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de	USP	1	1,89%	75,47%		
ALVIM NETO, José Manuel de Arruda	PUC-SP	1	1,89%	77,36%		
ARAUJO, Edmir Netto	USP	1	1,89%	79,25%		
ATALIBA, Geraldo	PUC-SP	1	1,89%	81,13%		
BASTOS, Celso Seixas Ribeiro	PUC-SP	1	1,89%	83,02%		
BERCOVICI, Gilberto	USP	1	1,89%	84,91%		
CARRAZA, Roque Antônio	PUC-SP	1	1,89%	86,79%		
FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira	UFPR	1	1,89%	88,68%	UFPR	1
MASSONETTO, Luís Fernando	USP	1	1,89%	90,57%		
MENDES, Antônio Carlos	PUC-SP	1	1,89%	92,45%		
MONTORO, André Franco	PUC-SP	1	1,89%	94,34%		
NEVES, Marcelo da Costa Pinto	UnB	1	1,89%	96,23%	UnB	1

SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	1	1,89%	98,11%	FGV-SP	1
TEMER, Michel	PUC-SP	1	1,89%	100,00%		
TOTAL		53	100,00%			53

Planilha reduzida bancas Marçal Justen Filho

PARTICIPAÇÕES EM BANCA		POR PROFESSOR			POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	QUANT.	%	% ACUM.	SIGLA	QUANT.
BLANCHET, Luiz Alberto	PUC-PR	5	8,62%	8,62%	PUC-PR	8
GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis	UFPR	5	8,62%	17,24%	UFPR	23
COSTALDELLO, Ângela Cássia	UFPR	5	8,62%	25,86%		
CLÈVE, Clèmerson Merlin	UFPR	3	5,17%	31,03%		
HORVATH, Estevão	USP	3	5,17%	36,21%	USP	9
BACELLAR FILHO, Romeu Felipe	UFPR	2	3,45%	39,66%		
FACHIN, Luiz Edson	UFPR	2	3,45%	43,10%		
FERRAZ, Sérgio	PUC-RJ	2	3,45%	46,55%	PUC-RJ	2
GRECO, Marco Aurelio	FGV-SP	2	3,45%	50,00%	FGV-SP	4
GRUPENMACHER, Betina Treiger	UFPR	2	3,45%	53,45%		
MACHADO, Luiz Alberto	PUC-PR	2	3,45%	56,90%		
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	2	3,45%	60,34%		
DE MELO, José Eduardo Soares	PUC-SP	2	3,45%	63,79%	PUC-SP	4
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	2	3,45%	67,24%		
VIEIRA, José Roberto	UFPR	2	3,45%	70,69%		
CARRAZA, Roque Antônio	PUC-SP	1	1,72%	72,41%		
DE CHIARA, José Tadeu	USP	1	1,72%	74,14%		
COÊLHO, Sacha Calmon Navarro	UFMG	1	1,72%	75,86%	UFMG	2
CUÉLLAR, Leila	UFPR	1	1,72%	77,59%		
DALLARI, Adilson Abreu	PUC-SP	1	1,72%	79,31%		
DERANI, Cristiane	UFSC	1	1,72%	81,03%	UFSC	2
DERZI, Misabel de Abreu Machado	UFMG	1	1,72%	82,76%		
FORGIONI, Paula Andrea	USP	1	1,72%	84,48%		
MARTINS, Ives Gandra da Silva	Mack	1	1,72%	86,21%	Mack	1

NICZ, Alvacir Alfredo	PUC-PR	1	1,72%	87,93%		
NOGUEIRA, Jorge Luiz Fontoura.	UNICEUB	1	1,72%	89,66%	UNICEUB	1
PAES, Paulo Roberto Tavares	UFSC	1	1,72%	91,38%		
PIOVESAN, Flávia	UERJ	1	1,72%	93,10%	UERJ	1
REQUIÃO, Rubens	UFPR	1	1,72%	94,83%		
ROCHA, Valdir de Oliveira	USP	1	1,72%	96,55%		
RODRIGUES, Silvio	USP	1	1,72%	98,28%		
SCHIER, Paulo Ricardo.	UniBrasil	1	1,72%	100,00%	UniBrasil	1
TOTAL		58	100,00%			58

Planilha reduzida bancas Carlos Ari Sundfeld

CONVITES		CONVITES POR PROFESSOR			CONVIDADOS POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	Nº	%	% ACUM.	SIGLA	Nº
CÂMARA, Jacintho Arruda	PUC-SP	14	29,17%	29,17%	PUC-SP	24
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	7	14,58%	43,75%	USP	14
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti	PUC-SP	5	10,42%	54,17%		
SCHAPIRO, Mario Gomes	FGV-SP	4	8,33%	62,50%	FGV-SP	5
COELHO, Fábio Ulhoa	PUC-SP	2	4,17%	66,67%		
AGUILLAR, Fernando Herren Fernandes	USP	1	2,08%	68,75%		
CAMMAROSANO, Marcio	PUC-SP	1	2,08%	70,83%		
CAMPILONGO, Celso Fernandes	USP	1	2,08%	72,92%		
COUTINHO, Diogo Rosenthal	USP	1	2,08%	75,00%		
DALLARI, Adilson Abreu	PUC-SP	1	2,08%	77,08%		
FARACO, Alexandre Ditzel	UFPR	1	2,08%	79,17%	UFPR	2
FERNANDES, Edésio	UFMG	1	2,08%	81,25%	UFMG	1
JUSTEN FILHO, Marçal	UFPR	1	2,08%	83,33%		
MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto	USP	1	2,08%	85,42%		
MASSONETTO, Luís Fernando	USP	1	2,08%	87,50%		
MATTOS, Paulo Todescan Lessa	FGV-RJ	1	2,08%	89,58%	FGV-RJ	1
MONTEIRO, Vera Cristina Caspari	FGV-SP	1	2,08%	91,67%		
PIOVESAN, Flávia	UERJ	1	2,08%	93,75%	UERJ	1
SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo	PUC-SP	1	2,08%	95,83%		
SOUZA, Rodrigo Pagani de	USP	1	2,08%	97,92%		
VERÍSSIMO, Marcos Paulo	USP	1	2,08%	100,00%		
TOTAL		48	100,00%			48

ANEXO C – Planilhas administrativistas USP

Planilha reduzida bancas Odete Medauar

PARTICIPAÇÕES EM BANCA		POR PROFESSOR			POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	QUANT.	%	% ACUM.	SIGLA	QUANT.
ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de	USP	12	14,29%	14,29%	USP	42
AMARAL FILHO, Marcos Jordão Teixeira do	FAAP	10	11,90%	26,19%	FAAP	10
SCHIRATO, Vitor Rhein	USP	6	7,14%	33,33%		
BAZILLI, Roberto Ribeiro.	UNESP	5	5,95%	39,29%	UNESP	5
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	5	5,95%	45,24%		
SILVA, Solange Teles da	Mack	5	5,95%	51,19%	Mack	5
BAPTISTA, Patrícia Ferreira	UERJ	3	3,57%	54,76%	UERJ	7
FERRAZ, Anna Cândida da Cunha.	UNIFIEO	3	3,57%	58,33%	UNIFIEO	3
GARCIA, Maria	PUC-SP	3	3,57%	61,90%	PUC-SP	3
RANIERI, Nina Beatriz Stocco	USP	3	3,57%	65,48%		
TORRES, Heleno Taveira	USP	3	3,57%	69,05%		
ARAGÃO, Alexandre Santos de	UERJ	2	2,38%	71,43%		
HORVATH, Estevão	USP	2	2,38%	73,81%		
MALUF, Carlos Alberto Dabus	USP	2	2,38%	76,19%		
ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de	USP	1	1,19%	77,38%		
BACELLAR FILHO, Romeu Felipe	UFPR	1	1,19%	78,57%	UFPR	2
BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy	USP	1	1,19%	79,76%		
BARROSO, Luís Roberto	UERJ	1	1,19%	80,95%		
BERCOVICI, Gilberto	USP	1	1,19%	82,14%		
BRITO, Edvaldo Pereira de	UFBA	1	1,19%	83,33%	UFBA	1
CAGGIANO, Monica Herman Salem.	USP	1	1,19%	84,52%		
CASTRO, Sônia Rabello de	UERJ	1	1,19%	85,71%		

CELLI JUNIOR, Umberto	USP	1	1,19%	86,90%		
CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu	USP	1	1,19%	88,10%		
Derani, Cristiane	UFSC	1	1,19%	89,29%	UFSC	2
JUSTEN FILHO, Marçal	UFPR	1	1,19%	90,48%		
MARTELANC, Roy	USP	1	1,19%	91,67%		
MARX, Murillo	UFSC	1	1,19%	92,86%		
MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich	UNIB	1	1,19%	94,05%	UNIB	1
MONTEIRO, Vera Cristina Caspari	FGV-SP	1	1,19%	95,24%	FGV-SP	3
NUSDEO, Fábio	USP	1	1,19%	96,43%		
ROSENBERG, Bárbara	FGV-SP	1	1,19%	97,62%		
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	1	1,19%	98,81%		
TOJAL, Sebastião Botto de Barros	USP	1	1,19%	100,00%		
TOTAL		84	100%			84

Planilha reduzida bancas Maria Sylvia Di Pietro

PARTICIPAÇÕES EM BANCA		POR PROFESSOR			POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	QUANT.	%	% ACUM.	SIGLA	QUANT.
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti	PUC-SP	15	14,71%	14,71%	PUC-SP	35
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	14	13,73%	28,43%	USP	58
ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de	USP	10	9,80%	38,24%		
BEZNOS, Clovis	PUC-SP	7	6,86%	45,10%		
ARAUJO, Edmir Netto	USP	6	5,88%	50,98%		
DUARTE, Nestor	USP	6	5,88%	56,86%		
CAMMAROSANO, Marcio	PUC-SP	5	4,90%	61,76%		
FIGUEIREDO, Lucia Valle	PUC-SP	3	2,94%	64,71%		
PEREZ, Marcos Augusto	USP	3	2,94%	67,65%		
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	3	2,94%	70,59%	FGV-SP	3
CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu	USP	2	1,96%	72,55%		
MARRARA, Thiago	USP	2	1,96%	74,51%		
NOHARA, Irene Patrícia	Mack	2	1,96%	76,47%	Mack	2
SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo	PUC-SP	2	1,96%	78,43%		
SOUZA, Rodrigo Pagani de	USP	2	1,96%	80,39%		
TOJAL, Sebastião Botto de Barros	USP	2	1,96%	82,35%		
ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de	USP	2	1,96%	84,31%		
ALVES, Alaôr Caffé	USP	1	0,98%	85,29%		
ANDRADE, Letícia Queiroz de	PUC-SP	1	0,98%	86,27%		
BACELLAR FILHO, Romeu Felipe	UFPR	1	0,98%	87,25%	UFPR	1
BALERA, Wagner	PUC-SP	1	0,98%	88,24%		
BARROS, Sérgio Resende	USP	1	0,98%	89,22%		
BAZILLI, Roberto Ribeiro.	UNESP	1	0,98%	90,20%	UNESP	1
BOITEUX, Elza Antonia Pereira Cunha	USP	1	0,98%	91,18%		

CAGGIANO, Monica Herman Salem.	USP	1	0,98%	92,16%		
CONTI, José Maurício	USP	1	0,98%	93,14%		
DALLARI, Adilson Abreu	PUC-SP	1	0,98%	94,12%		
LOPES, José Reinaldo Lima	FADUSP	1	0,98%	95,10%	FADUSP	1
NUSDEO, Ana Maria de Oliveira	USP	1	0,98%	96,08%		
OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de	USP	1	0,98%	97,06%		
PIOVESAN, Flávia	UERJ	1	0,98%	98,04%	UERJ	1
RANIERI, Nina Beatriz Stocco	USP	1	0,98%	99,02%		
YARSHELL, Flávio Luiz	USP	1	0,98%	100,00%		
TOTAL		102	100%			102

Planilha reduzida bancas Floriano de Azevedo Marques Neto

PARTICIPAÇÕES EM BANCA		POR PROFESSOR			POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	QUANT.	%	% ACUM.	SIGLA	QUANT.
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	7	14,58%	14,58%	FGV-SP	12
ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de	USP	6	12,50%	27,08%	USP	26
PEREZ, M. A.	USP	4	8,33%	35,42%		
MONTEIRO, Vera Cristina Caspari	FGV-SP	3	6,25%	41,67%		
SCHIRATO, Vitor Rhein	USP	3	6,25%	47,92%		
ARAGÃO, Alexandre Santos de	UERJ	2	4,17%	52,08%	UERJ	3
CÂMARA, Jacintho Arruda	PUC-SP	2	4,17%	56,25%	PUC-SP	4
MEDAUAR, Odete	USP	2	4,17%	60,42%		
SILVA, Luís Virgílio Afonso da	USP	2	4,17%	64,58%		
VERÍSSIMO, Marcos Paulo	USP	2	4,17%	68,75%		
AGUILLAR, Fernando Herren Fernandes	USP	1	2,08%	70,83%		
ARANTES, Rogério Bastos	USP	1	2,08%	72,92%		
BINENBOJM, Gustavo	UERJ	1	2,08%	75,00%		
CAMPILONGO, Celso Fernandes	USP	1	2,08%	77,08%		
COUTINHO, Diogo Rosenthal	USP	1	2,08%	79,17%		
DI SARNO, Daniela Campos Liborio	PUC-SP	1	2,08%	81,25%		
FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira	USP	1	2,08%	83,33%		
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti	PUC-SP	1	2,08%	85,42%		
JUSTEN FILHO, Marçal	UFPR	1	2,08%	87,50%	UFPR	2
MACHADO, Maira Rocha	FGV-SP	1	2,08%	89,58%		
MOREIRA, Egon Bockmann	UFPR	1	2,08%	91,67%		
NUSDEO, Ana Maria de Oliveira	USP	1	2,08%	93,75%		
PALMA, Juliana Bonacorsi de	FGV-SP	1	2,08%	95,83%		
SOUZA, Rodrigo Pagani de	USP	1	2,08%	97,92%		

TELES DA SILVA, Solange	Mack	1	2,08%	100,00%	Mack	1
TOTAL		48	100,00 %			48

Planilha reduzida bancas Menezes de Almeida

CONVITES		CONVITES POR PROFESSOR			CONVIDADOS POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	Nº	%	% ACUM.	SIGLA	Nº
MEDAUAR, Odete	USP	3	8,82%	8,82%	USP	15
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti	PUC-SP	3	8,82%	17,65%	PUC-SP	2
RANIERI, Nina Beatriz Stocco	USP	2	5,88%	23,53%		
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	2	5,88%	29,41%		
BOITEUX, Elza Antonia Pereira Cunha	USP	2	5,88%	35,29%		
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	2	5,88%	41,18%	FGV-SP	2
MONTEIRO, Vera Cristina Caspari	FGV-SP	2	5,88%	47,06%		
AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do	USP	1	2,94%	50,00%		
BARBOSA, Samuel Rodrigues	USP	1	2,94%	52,94%		
PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus	USP	1	2,94%	55,88%		
SCHIRATO, Vitor Rhein	USP	1	2,94%	58,82%		
DUARTE, Nestor	USP	1	2,94%	61,76%		
REIS FILHO, Nestor Goulart	USP	1	2,94%	64,71%		
LEAL, Roger Stiefelmann	USP	1	2,94%	67,65%		
MOTA, Carlos Guilherme	USP	1	2,94%	70,59%		
OLIVEIRA, Régis Fernandes de	USP	1	2,94%	73,53%		
SILVA, Luís Virgílio Afonso da	USP	1	2,94%	76,47%		
BACELLAR FILHO, Romeu Felipe	UFPR	1	2,94%	79,41%	UFPR	1
AMARAL FILHO, Marcos Jordão Teixeira Do	FAAP	1	2,94%	82,35%	FAAP	1
SANTOS, Fábio Ribeiro dos	FPM	1	2,94%	85,29%	FPM	1
BOULOS, Christianne	USJ	1	2,94%	88,24%	USJ	1
SMANIO, Gianpaolo Poggio	MACK	1	2,94%	91,18%	MACK	2
FRANCISCO, José Carlos	MACK	1	2,94%	94,12%		
DI SARNO, Daniela Campos Liborio	PUC-SP	1	2,94%	97,06%		

ROYER, Luciana de Oliveira	USP	1	2,94%	100,00%		
TOTAL		34	100,00%			25

ANEXO D - Planilha administrativistas Escola do Rio

Planilha reduzida bancas Gustavo Binenbojm

PARTICIPAÇÕES EM BANCA		POR PROFESSOR			POR INSTITUIÇÃO	
PROFESSOR(A)	ATUAÇÃO	QUANT.	%	% ACUM.	SIGLA	QUANT.
SARMENTO, Daniel	UERJ	7	18,42%	18,42%	UERJ	19
SOUZA NETO, Cláudio Pereira	UFF	5	13,16%	31,58%	UFF	5
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	5	13,16%	44,74%	FGV-SP	5
BAPTISTA, Patrícia Ferreira	UERJ	3	7,89%	52,63%		
ARAGÃO, Alexandre Santos de	UERJ	2	5,26%	57,89%		
RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert	FGV-RJ	2	5,26%	63,16%	FGV-RJ	4
BARROSO, Luís Roberto	UERJ	2	5,26%	68,42%		
BRITO, Carlos Ayres	FGV-RJ	1	2,63%	71,05%		
OLIVEIRA, Farlei Martins Riccio de	PUC-RJ	1	2,63%	73,68%	PUC-RJ	1
PEREIRA, Jane Reis Gonçalves	UERJ	1	2,63%	76,32%		
LEAL, Fernando Angelo Ribeiro	FGV-RJ	1	2,63%	78,95%		
SOUZA, Luciane Moessa de	UFSC	1	2,63%	81,58%	UFSC	1
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	1	2,63%	84,21%	USP	2
MENDONCA, José Vicente Santos de	UERJ	1	2,63%	86,84%		
MEDAUAR, Odete	USP	1	2,63%	89,47%		
GALVÃO, Paulo Braga	UERJ	1	2,63%	92,11%		
PESSANHA, Rodrigo Brandão Viveiros	UERJ	1	2,63%	94,74%		
RIBEIRO, Ricardo Lodi	UERJ	1	2,63%	97,37%		
BALERA, Wagner	PUC-SP	1	2,63%	100,00%	PUC-SP	1
TOTAL		38	100,00 %			38

ANEXO E – Bancas total: participação dos professores em bancas de avaliação Pós-Graduação Stricto Sensu

Participante	I.E.S	Total do Professor		
		Quant.	%	% Acum.
MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo	USP	31	6,67%	7%
GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti	PUC-SP	29	6,24%	13%
ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de	USP	29	6,24%	19%
SUNDFELD, Carlos Ari Vieira	FGV-SP	21	4,52%	24%
CÂMARA, Jacintho Arruda	PUC-SP	16	3,44%	27%
AMARAL FILHO, Marcos Jordão Teixeira Do	FAAP	11	2,37%	29%
CAMMAROSANO, Marcio	PUC-SP	11	2,37%	32%
SCHIRATO, Vitor Rhein	USP	10	2,15%	34%
BEZNOS, Clovis	PUC-SP	10	2,15%	36%
ROCHA, Sílvio Luis Ferreira da	PUC-SP	9	1,94%	38%
DALLARI, Adilson Abreu	PUC-SP	8	1,72%	40%
MONTEIRO, Vera Cristina Caspari	FGV-SP	7	1,51%	41%
DUARTE, Nestor	USP	7	1,51%	43%
SARMENTO, Daniel	UERJ	7	1,51%	44%
FERRAZ, Sérgio	PUC-RJ	7	1,51%	46%
ARAUJO, Edmir Netto	USP	7	1,51%	47%
PEREZ, Marcos Augusto	USP	7	1,51%	49%
MEDAUAR, Odete	USP	6	1,29%	50%
RANIERI, Nina Beatriz Stocco	USP	6	1,29%	51%
FIGUEIREDO, Lucia Valle	PUC-SP	6	1,29%	53%
BAZILLI, Roberto Ribeiro.	UNESP	6	1,29%	54%
BAPTISTA, Patrícia Ferreira	UERJ	6	1,29%	55%
ARAGÃO, Alexandre Santos de	UERJ	6	1,29%	57%
BACELLAR FILHO, Romeu Felipe	UFPR	5	1,08%	58%
BLANCHET, Luiz Alberto	PUC-PR	5	1,08%	59%
SOUZA NETO, Cláudio Pereira	UFF	5	1,08%	60%
GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis	UFPR	5	1,08%	61%
COSTALDELLO, Ângela Cássia	UFPR	5	1,08%	62%
HORVATH, Estevão	USP	5	1,08%	63%
SILVA, Solange Teles da	Mack	5	1,08%	64%
SOUZA, Rodrigo Pagani de	USP	4	0,86%	65%
SCHAPIRO, Mario Gomes	FGV-SP	4	0,86%	66%
BOITEUX, Elza Antonia Pereira Cunha	USP	3	0,65%	66%
OLIVEIRA, Régis Fernandes de	USP	3	0,65%	67%
SILVA, Luís Virgílio Afonso da	USP	3	0,65%	68%
BARROSO, Luís Roberto	UERJ	3	0,65%	68%
CHINELLATO, Silmara Juny de Abreu	USP	3	0,65%	69%
SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo	PUC-SP	3	0,65%	70%
TOJAL, Sebastião Botto de Barros	USP	3	0,65%	70%
ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de	USP	3	0,65%	71%
FERRAZ, Anna Cândida da Cunha.	UNIFIEO	3	0,65%	72%
PIOVESAN, Flávia	UERJ	3	0,65%	72%
CLÈVE, Clèmerson Merlin	UFPR	3	0,65%	73%
VERÍSSIMO, Marcos Paulo	USP	3	0,65%	74%
JUSTEN FILHO, Marçal	UFPR	3	0,65%	74%
GARCIA, Maria	PUC-SP	3	0,65%	75%

TORRES, Heleno Taveira	USP	3	0,65%	75%
PIETRO, Maria Sylvia Zanella	USP	2	0,43%	76%
DI SARNO, Daniela Campos Liborio	PUC-SP	2	0,43%	76%
BERCOVICI, Gilberto	USP	2	0,43%	77%
RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert	FGV-RJ	2	0,43%	77%
CARRAZA, Roque Antônio	PUC-SP	2	0,43%	78%
MASSONETTO, Luís Fernando	USP	2	0,43%	78%
BALERA, Wagner	PUC-SP	2	0,43%	78%
MARRARA, Thiago	USP	2	0,43%	79%
NOHARA, Irene Patrícia	Mack	2	0,43%	79%
CAGGIANO, Monica Herman Salem.	USP	2	0,43%	80%
NUSDEO, Ana Maria de Oliveira	USP	2	0,43%	80%
FACHIN, Luiz Edson	UFPR	2	0,43%	81%
GRECO, Marco Aurelio	FGV-SP	2	0,43%	81%
GRUPENMACHER, Betina Treiger	UFPR	2	0,43%	82%
MACHADO, Luiz Alberto	PUC-PR	2	0,43%	82%
DE MELO, José Eduardo Soares	PUC-SP	2	0,43%	82%
VIEIRA, José Roberto	UFPR	2	0,43%	83%
DERANI, Cristiane	UFSC	2	0,43%	83%
AGUILLAR, Fernando Herren Fernandes	USP	2	0,43%	84%
CAMPILONGO, Celso Fernandes	USP	2	0,43%	84%
COUTINHO, Diogo Rosenthal	USP	2	0,43%	85%
MALUF, Carlos Alberto Dabus	USP	2	0,43%	85%
COELHO, Fábio Ulhoa	PUC-SP	2	0,43%	85%
AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do	USP	1	0,22%	86%
BARBOSA, Samuel Rodrigues	USP	1	0,22%	86%
PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus	USP	1	0,22%	86%
REIS FILHO, Nestor Goulart	USP	1	0,22%	86%
LEAL, Roger Stiefelmann	USP	1	0,22%	86%
MOTA, Carlos Guilherme	USP	1	0,22%	87%
SMANIO, Gianpaolo Poggio	Mack	1	0,22%	87%
FRANCISCO, José Carlos	Mack	1	0,22%	87%
ROYER, Luciana de Oliveira	USP	1	0,22%	87%
ALVIM NETO, José Manuel de Arruda	PUC-SP	1	0,22%	88%
ATALIBA, Geraldo	PUC-SP	1	0,22%	88%
BASTOS, Celso Seixas Ribeiro	PUC-SP	1	0,22%	88%
FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira	UFPR	1	0,22%	88%
MENDES, Antônio Carlos	PUC-SP	1	0,22%	88%
MONTORO, André Franco	PUC-SP	1	0,22%	89%
TEMER, Michel	PUC-SP	1	0,22%	89%
SOUZA, Luciane Moessa de	UFSC	1	0,22%	89%
BRITO, Carlos Ayres	FGV-RJ	1	0,22%	89%
OLIVEIRA, Farlei Martins Riccio de	PUC-RJ	1	0,22%	89%
PEREIRA, Jane Reis Gonçalves	UERJ	1	0,22%	90%
LEAL, Fernando Angelo Ribeiro	FGV-RJ	1	0,22%	90%
COELHO, Sacha Calmon Navarro	UFMG	1	0,22%	90%
MENDONÇA, José Vicente Santos de	UERJ	1	0,22%	90%
GALVÃO, Paulo Braga	UERJ	1	0,22%	91%
PESSANHA, Rodrigo Brandão Viveiros	UERJ	1	0,22%	91%
RIBEIRO, Ricardo Lodi	UERJ	1	0,22%	91%
ALVES, Alaôr Caffé	USP	1	0,22%	91%
ANDRADE, Letícia Queiroz de	PUC-SP	1	0,22%	91%

BARROS, Sérgio Resende	USP	1	0,22%	92%
CONTI, José Maurício	USP	1	0,22%	92%
SANTOS, Fábio Ribeiro dos	FPM	1	0,22%	92%
OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de	USP	1	0,22%	92%
YARSHELL, Flávio Luiz	USP	1	0,22%	92%
BOULOS, Christianne	USJ	1	0,22%	93%
DE CHIARA, José Tadeu	USP	1	0,22%	93%
NEVES, Marcelo da Costa Pinto	UnB	1	0,22%	93%
CUÉLLAR, Leila	UFPR	1	0,22%	93%
DERZI, Misabel de Abreu Machado	UFMG	1	0,22%	94%
FORGIONI, Paula Andrea	USP	1	0,22%	94%
MARTINS, Ives Gandra da Silva	Mack	1	0,22%	94%
NICZ, Alvacir Alfredo	PUC-PR	1	0,22%	94%
LOPES, José Reinaldo Lima	FADUSP	1	0,22%	94%
PAES, Paulo Roberto Tavares	UFSC	1	0,22%	95%
REQUIÃO, Rubens	UFPR	1	0,22%	95%
ROCHA, Valdir de Oliveira	USP	1	0,22%	95%
RODRIGUES, Silvio	USP	1	0,22%	95%
NOGUEIRA, Jorge Luiz Fontoura.	UNICEUB	1	0,22%	95%
ARANTES, Rogério Bastos	USP	1	0,22%	96%
BINENBOJM, Gustavo	UERJ	1	0,22%	96%
FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira	USP	1	0,22%	96%
MACHADO, Maira Rocha	FGV-SP	1	0,22%	96%
MOREIRA, Egon Bockmann	UFPR	1	0,22%	97%
PALMA, Juliana Bonacorsi de	FGV-SP	1	0,22%	97%
TELES DA SILVA, Solange	Mack	1	0,22%	97%
SCHIER, Paulo Ricardo.	UniBrasil	1	0,22%	97%
BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy	USP	1	0,22%	97%
BRITO, Edvaldo Pereira de	UFBA	1	0,22%	98%
CASTRO, Sônia Rabello de	UERJ	1	0,22%	98%
CELLI JUNIOR, Umberto	USP	1	0,22%	98%
MARTELANC, Roy	USP	1	0,22%	98%
MARX, Murillo	UFSC	1	0,22%	98%
MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich	UNIB	1	0,22%	99%
NUSDEO, Fábio	USP	1	0,22%	99%
ROSENBERG, Bárbara	FGV-SP	1	0,22%	99%
FARACO, Alexandre Ditzel	UFPR	1	0,22%	99%
FERNANDES, Edésio	UFMG	1	0,22%	100%
MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto	USP	1	0,22%	100%
MATTOS, Paulo Todescan Lessa	FGV-RJ	1	0,22%	100%
Total		465	100,00%	

ANEXO F – Bancas total: instituições dos participantes em bancas de avaliação Pós-Graduação Stricto Sensu

I.E.S	TOTAL DA INSTITUIÇÃO		
	QUANT.	%	% ACUM.
USP	179	38,49%	38%
PUC-SP	112	24,09%	63%
FGV-SP	37	7,96%	71%
UFPR	32	6,88%	77%
UERJ	32	6,88%	84%
FAAP	11	2,37%	87%
Mack	11	2,37%	89%
PUC-RJ	8	1,72%	91%
PUC-PR	8	1,72%	92%
UNESP	6	1,29%	94%
UFF	5	1,08%	95%
FGV-RJ	5	1,08%	96%
UFSC	5	1,08%	97%
UFMG	3	0,65%	98%
UNIFIEO	3	0,65%	98%
FPM	1	0,22%	98%
USJ	1	0,22%	99%
UnB	1	0,22%	99%
FADUSP	1	0,22%	99%
UNICEUB	1	0,22%	99%
UniBrasil	1	0,22%	100%
UFBA	1	0,22%	100%
UNIB	1	0,22%	100%
Total	465	100,00%	