



Uma agenda para o Direito Administrativo em 2026

01/01/2026

Os últimos dias de dezembro convidam à avaliação do já havido e a um exercício de prognose do que nos reserva o futuro. Este é um exercício mais propositivo do que especulativo, de temas que deveriam ocupar a agendas estudiosos em Direito Administrativo no ano que se anuncia.

Qualificação do processo de escolha pública

Cenários de crescente complexidade, e de pluralidade de interesses em concorrência permanente exigem frequentemente, de parte da administração, a formulação de escolhas públicas. Cada escolha por sua vez, traduz exclusões – de alternativas descartadas; de interesses secundarizados; de destinatários potenciais; de agentes executores. O resultado que favorece a alternativa “A” em detrimento de “B”, em tempos de intensa interconexão desafia sempre a demonstração se não do acerto da opção, quando menos da legitimidade desta mesma eleição.

O imaginário corrente dos que lidam com o Direito Administrativo – dando contorno interpretativo à normatividade vigente, ou ainda execução a essa mesma moldura regulatório – prestigia ainda com destaque a eficiência, associada a suas primas-irmãs, eficácia e efetividade. Uma visão notadamente orientada ao resultado, inspirada no evidente caráter mandatório da inclusão do princípio da eficiência nos já hoje remotos anos 90.

É certo que da administração pública não se pode esperar resultado em desacordo com esse mesmo paradigma constitucional. Não é menos certo, todavia, que a ação estatal eficiente é um elemento que está sujeito a uma série de externalidades e indeterminações – contexto que se apresenta desafiador para uma concepção de Direito Administrativo que associa a boa gestão exclusivamente a uma predeterminação desse mesmo resultado positivamente qualificado, predeterminação essa não sujeita à (inclemente) testagem da realidade.

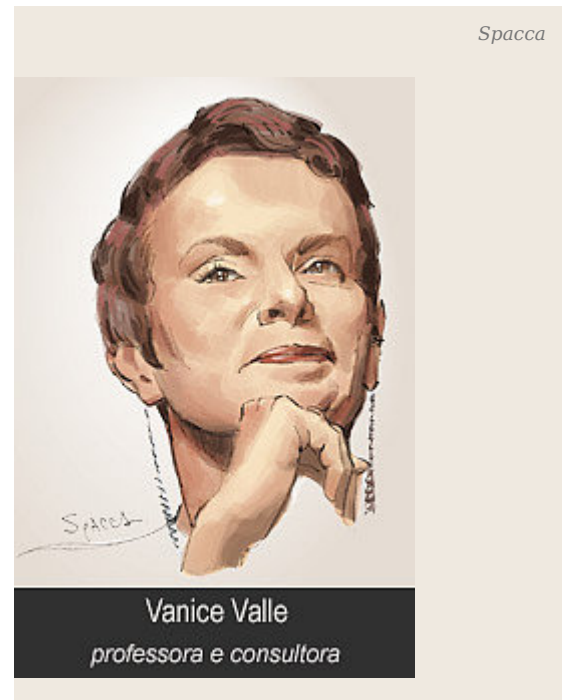
Em tempos mais recentes, a valorização da ideia de políticas públicas; em especial daquelas baseadas em evidências, tenta arejar essa concepção de um resultado ótimo previamente conhecido, supostamente autoevidente, e que deve, portanto, ser quase que intuitivo ao gestor. Políticas públicas, agora necessariamente baseadas em evidências como componente orientador da ação estatal apostam em planejamento e diálogo, não só com o mundo abstrato da normatividade formal, mas também com o chão sujo de graxa da realidade por onde transitam agentes públicos.

Esse o quadro que sugere um deslocamento da agenda de investigação do Direito Administrativo para um estágio anterior àquele da valoração do resultado. Afinal, se as alternativas de ação e os condicionantes da ação estatal se multiplicam, o processo de formulação da escolha pública passa a ser o *locus* onde opções estratégicas da maior relevância passam a se verificar – inclusive, aquela de determinação dos critérios que possam, em

momento futuro, conferir a essa mesma ação, a chancela de eficiência e legitimidade.

A própria atração para o campo do Direito Administrativo de políticas públicas como vetor de orientação do agir do Estado sugere esse deslocamento investigativo, eis que tais programas de ação são construídos, implementados e avaliados numa sucessão ordenada de aportes informacionais e providências concretas interrelacionados, cuja correlação é de ser preservada sob pena de frustração do resultado.

Também a qualificadora que agora se apresenta à gestão por políticas públicas – ser baseada em evidências – exige um aprofundamento investigativo em relação a qual seja o critério para conferir a um conjunto de informações de fato, esse *status* de evidências justificadoras da escolha pública. Isso porque, ao contrário do que o sentido literal da palavra sugere, evidências não são um conjunto único e determinado de verdades factuais, mas sim um amalhado de elementos que dá suporte a uma determinada hipótese. Enviesada a hipótese, ou a seleção das evidências, tem-se um direcionamento inicial do processo de formulação da escolha pública – que pode ser bom ou ruim, legítimo ou viciado; o juízo de mérito só se poderá formular a partir do conhecimento dos critérios orientadores da opção pelo uso dessas evidências, em detrimento de outras tantas que o mundo da vida poderia ofertar.



Importante avançar na reflexão acerca do que possa ser um processo de construção e monitoramento de escolhas públicas que permita não só o conhecimento *ab initio* das razões e objetivos da administração, como também proporcione oportunidade de acompanhamento estruturado do desenvolvimento de seus programas, facilitando a calibragem de políticas públicas ainda em sua implementação, caso isso se revele necessário.

Indissociavelmente relacionado à qualificação do processo de escolha pública, se tem outra agenda relevante para o Direito Administrativo, a saber, aquela do prestígio à institucionalidade, pressuposto do tema da deferência judicial, matéria que já se apresentou na agenda investigativa, mas que merece esse reforço no seu arcabouço teórico.

Prestígio à institucionalidade e deferência

O tema da institucionalidade da Administração também é algo que se tem por presente no cenário como uma questão teórica já resolvida. Critério de especialização funcional como principal elemento orientador do arranjo institucional; desconcentração e descentralização como estratégias principais, e pronto – *tollitur quaestio!!*

A meados da terceira década do século 21, essa percepção se revela anacrônica e equivocada.

O conceito fundamental, de que se tenha em órgão da administração pública um centro de competências se perdeu no curso da história, normalizando-se a constante modificação dessa mesma estrutura organizacional, determinada por critérios outros, que não necessariamente o da identificação de atividades que requeiram novos arranjos institucionais.

Destaco a agenda de investigação já revelada pelo professor Paulo Modesto já nesta coluna *Interesse Público*, com seus últimos textos – “[Centros de competência: novos personagens no mapa da organização administrativa](#)” e “[Da rigidez do Estado-Engrenagem à adaptabilidade do Estado-Organismo](#)”, que investem numa nova abordagem em relação às possibilidades de organização institucional da Administração.

De minha parte, aponto uma dimensão complementar à de Modesto, a saber, aquele que possa estabelecer condições mínimas à (re)organização institucional que a todo momento se verifica, a partir de critérios que se revelam frequentemente de inspiração mais política do que técnica.

A (re)configuração permanente da administração pública tem efeitos nocivos importantes, e são pouco estudados, e em relação aos quais não se desenvolve uma agenda de prevenção. Há o impacto operacional básico – que vai desde a composição do quadro de pessoal, até questões mais pedestres, como espaço físico ocupado, gestão de equipamentos etc. A par disso, há a dimensão orçamentária, que exigirá ajustes no direcionamento de recursos financeiros a uma nova estrutura organizacional.

Finalmente, temos o impacto adverso sobre a formação da memória institucional, que se perde com constantes fusões, cisões e outras movimentações institucionais.

O fortalecimento da tese de deferência para com as escolhas administrativas – ofertado como cláusula de contenção, em especial, em relação a um expansionismo da ação judicial controladora de políticas públicas – tem por premissa básica, o reconhecimento de um grau de *expertise* técnica das estruturas formuladoras das escolhas sob crivo judicial. Essa mesma *expertise*, como intuitivo, não se forma de maneira instantânea, nem se transfere automaticamente com a criação de novo órgão administrativo.

O reconhecimento de um estofo técnico que determine uma aproximação respeitosa em relação às escolhas administrativas pressupõe uma institucionalidade consolidada pelo tempo, com a garantia igualmente àquela estrutura, do mínimo necessário ao exercício regular de suas funções institucionais. Esse o patamar mínimo que não se tem assegurado frequentemente a dimensões institucionais vocacionadas ao exercício da discricionariedade técnica, como é o caso das agências reguladoras.

Não é ocioso ainda apontar que o baixo grau de institucionalidade (entendida a palavra em sua dimensão substantiva, e não no sentido literal, reduzido a caixas num organograma) contribui ainda para aprofundar a assimetria entre a administração pública e as instituições de controle – essas últimas, ciosas defensoras de sua própria institucionalidade. Quadros técnicos de excelência, memória institucional, critérios claros de ação – tudo isso são virtudes de estruturas organizadas, e que buscam na estabilidade institucional uma garantia indispensável ao adequado cumprimento de seu mister constitucional.

Inteligência artificial como ferramenta institucional

Um último apontamento, a esse meu gentil leitor que já se veja perplexo com a agenda proposta, é mais um lembrete em relação a matéria que já cuidei nesta mesma coluna, no texto [“Institucionalização: imperativo para o uso de IA na Administração Pública”](#).

A irradiação dos mecanismos de IA pelo mundo da vida é uma inevitabilidade. Ela já se tem por presente na administração pública, em proporções que não conhecemos, e para finalidades ainda mais obscuras – isso, pela simples razão de que ao invés de se enfrentar o problema como agenda de pesquisa, as organizações se limitam a formulações vagas, quando não ao silêncio.

A simples afirmação de que não se reconhece a mecanismos de IA agência, é uma simplificação de um problema muito mais complexo, e que só alcançará equacionamento adequado a partir do momento em que se incorpore à agenda de debates e pesquisa, o tema da necessária institucionalização de tais ferramentas.

É só a partir de um uso formal e parametrizado que se poderá aferir quais os caminhos adequados de internalização de mecanismos de IA, não só de cariz decisório, mas também e especialmente relevante para o domínio da ação pública; aqueles de caráter preditivo.

Transformando inovação em algo mais do que um recurso retórico

No campo do Direito Administrativo, não é infrequente a proposição de iniciativas ditas inovadoras – novos regimes jurídicos, formas contratuais originais, princípios orientadores. Tudo isso é virtuoso; é a busca de soluções novas para problemas atuais. Todavia, o que não se pode desconsiderar é que esse impulso de inovação não pode prescindir de revisitação de categorias tidas por dadas, cuja compreensão inicial não seja mais suficiente a arrimar uma agir de uma Administração Pública frequentemente desafiada por uma realidade cambiante.

Escolhas públicas e institucionalidade não se constituem por si só em tema inovador – mas deixo para o gentil leitor, como inspiração para a agenda de estudos de 2026, as palavras do compositor Belchior – *“no presente, a mente o corpo é diferente, e o passado é uma roupa que não nos serve mais”*.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jan-01/uma-agenda-para-o-direito-administrativo-em-2026/>