



Direito Administrativo da Experimentação e a Gestão Pública

Autores: Paulo Modesto

Publicado em: 18 de maio de 2025

Duração: 2h04min

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/palestras-direito-administrativo/direito-administrativo-da-experimentacao-e-a-gestao-publica>

Link YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=aBIBUYUHOtY>

Identificador citável: juristube.com.br/video/direito-administrativo-da-experimentacao-e-a-gestao-publica#ep-3c27ce4e

Descrição

Palestra do professor Paulo Modesto, autor do livro Direito Administrativo da Experimentação (Editora Juspodivm, 2024-1a ed; 2025-2a ed.), na Emerj - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Rio, 16.05.2025. Participantes: Presidente da Mesa, Des. Jessé Pereira Júnior. Debatedoras: Professoras: Luna Aita e Érica Von Raschendorfer.

Síntese automática:

O vídeo reproduz a íntegra de exposição do professor Paulo Modesto (UFBA) na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. A exposição é seguida de debate do palestrante com as professoras Luana Aita e Érica Haskendorfer. O tema central é o Direito Administrativo da Experimentação e sua aplicação na gestão pública brasileira. A discussão gira em torno das formas da administração pública inovar e se adaptar a um cenário complexo e dinâmico, marcado pela limitação de recursos e pela multiplicidade e, por vezes, descoordenação de órgãos de controle. Instrumentos como a decisão coordenada, os contratos de desempenho e as sandboxes regulatórias são apresentados como caminhos para permitir a experimentação controlada e o aprendizado com a prática, superando a inércia e o receio de inovar. O debate também ressalta a importância do diálogo entre as áreas do direito administrativo e da gestão pública e a necessidade de se repensar o papel dos órgãos de controle, buscando uma atuação concertada e fundamentada. A exposição também reporta a contribuição da Reforma da Administração realizada na década de 90 para viabilizar o debate atual sobre experimentação administrativa.

Para saber mais:

https://www.editorajuspodivm.com.br/direito-administrativo-da-experimentacao-inovacao-e-pragmatismo-na-gestao-publica-2025-2ed?srsItd=AfmBOoqPe9XtwuEUS7utK9UzxDX9C_G1emkl2SHYNAqP4FjctQRoeEcW

Transcrição

****Expositor:**** Professor Paulo Modesto (UFBA)

****Presidente da Mesa:**** Desembargador Jessé Torres (TJRJ)

****Debatedoras:**** Professora Luana Aita (EMERJ) e Professora Érica Haskendorfer (UFRJ/Marinha)

****Desembargador Jessé Torres:****

Podemos começar. Muito bem, já podemos então começar, está no nosso horário. Aqui estamos com as professoras Luana Aita, que é da Escola da Magistratura, pós-graduada em direito público; com a professora Érica Haskendorfer, que é oficial da Marinha e professora também do Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Universidade Federal do Rio de Janeiro; e que aceitaram este convite que a escola fez com muito prazer para nos ajudarem na exposição que o professor Paulo Modesto fará acerca do direito administrativo da experimentação.

Convidamos o professor Paulo Modesto, que é um profissional de muita experiência e aprofundamento na área do direito público. Este livro, **Direito Administrativo da Experimentação**, tem uma orelha com a síntese das atividades acadêmicas e profissionais do professor Paulo Modesto — e foi a orelha toda só descrevendo uma síntese muito breve de tudo aquilo que ele já fez na vida em matéria acadêmica e como membro do Ministério Público da Bahia.

Vou ler 1/3 do que está na orelha: professor de Direito Administrativo da Universidade Federal da Bahia, presidente do Instituto Brasileiro de Direito Público, titular da cadeira 28 da Academia de Letras Jurídicas da Bahia, membro do Ministério Público da Bahia, diretor da revista Brasileira de Direito Público, membro do Conselho Científico da Cátedra de Cultura Jurídica da Universidade de Girona, na Espanha, conselheiro técnico da Sociedade Brasileira de Direito Público, doutorando em Direito Público pela Universidade de Coimbra, membro do Conselho de Pesquisadores do Instituto Internacional de Estudos de Direito do Estado, membro do Conselho Deliberativo do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo e por aí vai.

Então, só para vocês terem ideia do que terão oportunidade de ver em matéria de qualidade do expositor. Este livro já está na segunda edição. A primeira esgotou rapidinho, não tem nem um ano, né, Paulo? E me pareceu que seria extraordinariamente importante que a escola pudesse ter o acesso e lições decorrentes da exposição sintética que o professor Paulo Modesto nos fará.

Certamente vocês irão ter um lucro extraordinário. As duas professoras, especialmente a professora Érica, que não está tão acostumada assim a vir à escola, certamente estarão se perguntando: "mas tudo isto para alguns poucos presentes no auditório?". Esta é a habitualidade com que esses eventos ocorrem em matéria de presença física. Pouca gente vem, mas quero lhes dizer que temos 423 inscritos acompanhando à distância. Paulo, fique ciente de que você estará sendo ouvido por quase 450 pessoas.

O professor Paulo gostaria muito de estar aqui conosco presencialmente, mas ele está com compromissos na próxima semana de um congresso em Salvador, de que ele é um dos condutores, e infelizmente não pôde sair de lá. Mas quem sabe numa próxima ocasião, na terceira ou quarta edição, você possa estar conosco. Este livro promete muito em matéria de aplicações inovadoras no dia a dia da administração pública brasileira. Então, meus amigos, Paulo Modesto com a palavra.

****Professor Paulo Modesto:****

Mestre Jessé Torres, Dra. Luana Aita, Dra. Érica Haskendorfer. Primeiro, é uma alegria estar aqui nesta manhã. Eu já tive a oportunidade de participar de uma sessão na EMERGE alguns anos atrás pelo convite do desembargador Caetano Ernesto, tratando da reforma da previdência, mas agora tratando do convite do Jessé, eu não podia recusar.

De fato, estou com o Congresso Brasileiro de Direito do Estado para acontecer na próxima semana e por isso não pude estar no Rio. O Jessé fez referências ao meu currículo, mas o principal ele

esqueceu: eu sou amigo de Jessé há muito mais do que 10 anos. Acompanho sua trajetória não apenas como desembargador, mas como estudioso das reformas administrativas e constitucionais. A importância de pessoas com mente aberta como Jessé é contribuir para que as leis inovadoras tenham vigência efetiva.

Vou tentar fazer uma abordagem direta, pois meu prazer é o debate. Tentarei falar em 45 ou 50 minutos para ganharmos tempo ouvindo as debatedoras. Para não nos perdermos, o fio da argumentação passará por uma apresentação que elaborei. O livro esgotou em 4 meses e a segunda edição já está disponível.

Duas perguntas centrais conduzem minha fala:

1. Como estimular e facilitar a busca pela inovação na administração pública de modo realista?
2. Quais instrumentos o direito positivo já oferece para viabilizar a inovação e melhorar o desempenho das organizações?

Inovação é hoje uma verdade consensual, ninguém é contra. O que precisamos saber é quais os caminhos para vencer as resistências, a inércia e o medo de inovar. Minha busca pelas origens dessa temática remete às reformas da década de 90. Participei do MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado) como consultor jurídico. Naquela época, já tínhamos a constatação de que a administração não poderia seguir um receituário único.

Dizem que a reforma da década de 90 foi frustrada. Eu não vejo assim. Ela foi incremental. Colocou institutos que foram aos poucos sendo incorporados nos estados e municípios. A direção correta é mais importante que a velocidade.

Temos um sistema que chamo de "multiportas descoordenado", com múltiplos órgãos de controle (TCU, MP, Judiciário) fazendo a mesma coisa sem coordenação. Isso gera insegurança jurídica e paralisia. O gestor tem medo de decidir e colocar o CPF em risco, enquanto a doutrina idealiza um administrador onisciente que sempre escolherá a "melhor decisão". Isso é irreal.

A experimentação administrativa tenta trabalhar a inovação no produto, no processo e na organização. A premissa é que podemos ter regimes jurídicos diferenciados. Nem todo mundo tem que caminhar igual. Você pode autorizar um regime exclusivo e temporário para um hospital ou universidade e verificar se o modelo funciona para ser generalizado. É a ideia da "Sandbox": testar em zona controlada para não afetar o sistema geral antes de verificar os riscos.

Isso exige humildade epistêmica. A realidade é sempre mais rica que a cogitação intelectual. Precisamos de aprendizagem factual. No Brasil, já temos instrumentos para isso: a decisão coordenada, os negócios processuais, os contratos de desempenho e as Sandbox regulatórias (Lei Complementar 182/2021).

O "Direito Administrativo da Experimentação" é, portanto, um novo paradigma. Ele aceita a quebra de uniformidade, abraça a inovação e valoriza o erro — não para sancionar, mas para aprender. A ação pública move-se em racionalidade limitada (falta de tempo e recursos). Precisamos que a lei diga claramente: é possível inovar. O medo de decidir deve ser acomodado com segurança, não com censura. Muito obrigado.

****Desembargador Jessé Torres:****

Muito obrigado, Paulo. Certamente os nossos assistentes estão agradecidos. Estamos numa escola

da magistratura, onde preparamos jovens para concursos e também magistrados já experientes. Eu insisto que não há problema que escape à mesa do juiz.

Recentemente, vi um colega preocupado com a Inteligência Artificial. Ele usou a IA para fundamentar uma decisão e o computador deu uma lei que ele não conhecia. Quando foi checar com um especialista, descobriu que a IA indicou uma lei indiana! Por isso, a magistratura do Rio está preocupada em fazer um uso prudente e adequado dessas inovações.

Escolhi duas excelentes professoras para este debate. Vou começar com a professora Luana Aita, que leciona na escola há algum tempo e foi assessora de desembargador. Luana, o que você tem a dizer sobre essa experiência e o que extraiu do livro?

****Professora Luana Aita:****

Bom dia a todos. Recomendo muito o livro do professor Paulo, é uma leitura acessível mesmo para quem não é da comunidade jurídica. Queria partir de uma reflexão sua: o Direito Administrativo não está em crise; ele ampliou seu escopo. O que está em crise é aquele modelo individualista e formalista do século XIX que não resolve problemas concretos.

O direito da experimentação trabalha com a ciência das políticas públicas. Muitas vezes, o Direito é visto como um impecílio pelo gestor. Vejo o Direito Administrativo da Experimentação como uma "caixa de ferramentas" para oferecer meios para alcançar objetivos, trazendo-o mais para a prática no sentido de auxiliar o gestor ao trabalhar com as suas políticas públicas. Gostaria que o senhor falasse um pouco mais sobre esse diálogo entre o Direito e a gestão de políticas públicas.

****Professor Paulo Modesto:****

Obrigado pela leitura generosa, Luana. De fato, o Direito Administrativo no Brasil sempre se preocupou muito com limites e sanções, criando a imagem de "barreira".

Vou dar um exemplo concreto: estou escrevendo sobre transição governamental. No Brasil, isso é visto como problema eleitoral, mas é gestão pura. A lei não trata bem de como a atual gestão comunica segredos e planejamentos para a futura, especialmente se for oposição. Isso gera descontinuidade e "terra arrasada". Para resolver isso, precisamos experimentar soluções jurídicas e aprender com a prática.

O Poder Judiciário, curiosamente, avançou mais nisso. Li o livro *Justiça Multiportas* do Fredie Didier e fiquei impressionado com os mecanismos de concertação de competência e os Núcleos de Justiça 4.0. O Direito Administrativo da Experimentação adota essa atitude humilde de aprender com a gestão e com outros domínios jurídicos.

****Desembargador Jessé Torres:****

Reforçando o que você disse, Paulo, o Tribunal de Justiça do Rio tem a EMERGE para magistrados e a ESAJ para servidores. Na escola de servidores, notei que eles ficam abismados com o tema da consensualidade. Eles acham que, por ajudarem quem tem o poder (o juiz), a consensualidade não se aplicaria a eles. É uma etapa de transição e você é uma figura de proa nessas trocas. Agora, vamos ouvir a professora Érica Haskendorfer. Ela é comandante da Marinha e professora da UFRJ. Érica, quais suas observações?

****Professora Érica Haskendorfer:****

Bom dia. É uma satisfação estar perto de um autor que já conhecemos pelos textos. Sou gestora na Marinha há 22 anos e vejo os desafios do modelo de governança.

Vi na experimentação uma via para reduzir o "insulamento". Nossa administração é processual, pesada e custosa para o gestor. A experimentação coloca os atores para dialogarem com foco na efetividade. Minha pergunta é sobre o controle: como transformar a ideia de *accountability* pura e simples em uma estrutura de avaliação que veja o erro como oportunidade de crescimento? Como inserir os órgãos de controle nesse jogo da experimentação?

****Professor Paulo Modesto:****

Pergunta desafiadora. Controlar o poder exige contrapoderes. No meu livro, proponho encarar o controle como uma "relação jurídica" com ônus para as duas partes. O controlador também tem deveres: fundamentar com coerência, ser igualitário e respeitar a discricionariedade técnica do gestor.

O controlador precisa analisar o contexto do gestor no momento da decisão, e não apenas *ex post facto*. Essa "hipervalorização" do controle no Brasil criou um desequilíbrio que precisa ser corrigido. A experimentação traz evidências para o controle, tornando-o menos voluntarista.

****Professora Érica Haskendorfer:****

Tenho uma segunda pergunta. Sobre o papel do Estado, o senhor o vê ainda como o grande norteador ou essa participação de atores privados tem se mostrado mais efetiva?

****Professor Paulo Modesto:****

Depende da área. O Estado deve ser o "necessário". Em algumas áreas sociais, o fomento e as parcerias com o setor privado ou terceiro setor funcionam de forma muito mais ágil que a estrutura autárquica comum.

O gestor de hospital público é um herói, lidando com urgências imensas. Precisamos de um "Direito Administrativo da Emergência" mais desenvolvido. O Japão tem leis específicas para cada tipo de desastre; nós ainda engatinhamos nisso. O segredo é analisar cada serviço com "lupa" para definir o regime adequado.

****Professora Érica Haskendorfer:****

Uma última inquietação: em minha pesquisa, notei que o sucesso de muitos modelos depende de lideranças heroicas, baseadas no capital social individual do gestor. Isso traz o risco de que, quando esse profissional sai, o diálogo se perde. Como o Direito Administrativo vê a questão da liderança?

****Professor Paulo Modesto:****

Nem tudo se resolve com experimentação; há temas que são estruturais. O Brasil precisa encarar a formação de lideranças públicas e quadros técnicos de primeiro escalão. O nepotismo e o loteamento político de cargos de confiança são patológicos.

Temos órgãos com mais "caciques" do que "índios". Precisamos de critérios mínimos de competência para cargos de confiança. O Ministro Anastasia tem uma proposta para restringir esses cargos a 30%, pois a rotatividade excessiva destrói a memória administrativa. Isso é um tema urgente que a doutrina e os órgãos de controle precisam repisar.

****Desembargador Jessé Torres:****

Essa última resposta me lembrou o Artigo 7º da Nova Lei de Licitações, que fala em "gestão por competências". Mas muitos departamentos de licitação em municípios são formados apenas por terceirizados ou cargos em comissão. Vi um município com arrecadação altíssima que não tinha um único servidor de carreira no setor de licitações. O que você aconselharia?

****Professor Paulo Modesto:****

Esse é o nosso subdesenvolvimento. Temos um braço moderno e um braço colonial. A Lei das Estatais tentou profissionalizar a gestão e agora a Lei de Licitações segue o mesmo caminho civilizatório.

Para encerrar, faço um convite: criei o projeto *Diálogos de Direito Administrativo* (DDA), onde transformo artigos técnicos em conversas coloquiais usando Inteligência Artificial. Está no YouTube e Spotify.

****Desembargador Jessé Torres:****

Nós agradecemos, Paulo. Vou encerrar lendo um trecho do capítulo 17 do seu livro, intitulado "O controle público e o fetiche da culpa":

"O controle não é uma atividade com fim em si mesma, é meio para a realização de fins materiais prezados pela comunidade e meio para garantir a dignidade humana. Deve prevenir o dano, inibir o arbítrio e a corrupção. Pode sancionar culpados, mas não é esta a sua principal tarefa."

Obrigado, Paulo, por reservar esta manhã para debater esse tema capital. Está encerrada a sessão.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

MODESTO, Paulo. Direito Administrativo da Experimentação e a Gestão Pública. Registro audiovisual de exposição acadêmica. Salvador: Canal @paulomodestodireito no YouTube / JurisTube.com.br, 2025. 1 vídeo (124 min). (Série Palestras de Direito Administrativo). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=aBIBUYUH0tY> e em: <https://juristube.com.br/episodio/3c27ce4e-5177-4ff4-b26e-2e3cb0ceed72>. Acesso em: 20 ago. 2026.

APA 7ª edição

Modesto, P. (2025, May 18). *Direito Administrativo da Experimentação e a Gestão Pública* [Video]. JurisTube. <https://www.youtube.com/watch?v=aBIBUYUH0tY>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

MODESTO, Paulo. 2025. "Direito Administrativo da Experimentação e a Gestão Pública." Video. Palestras de Direito Administrativo. <https://www.youtube.com/watch?v=aBIBUYUH0tY>

BibTeX

```
@misc{juristube-direito-administrativo-da-experimenta-o--2025,
author = {Modesto, Paulo},
title = {Direito Administrativo da Experimentação e a Gestão Pública},
year = {2025},
howpublished = {JurisTube – Acervo Digital de Direito},
note = {Série: Palestras de Direito Administrativo},
url = {https://www.youtube.com/watch?v=aBIBUYUH0tY},
urldate = {2025-05-18}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/palestras-direito-administrativo/direito-administrativo-da-experimentacao-e-a-gestao-publica>

PDF gerado em 2026-08-20 17:53 UTC