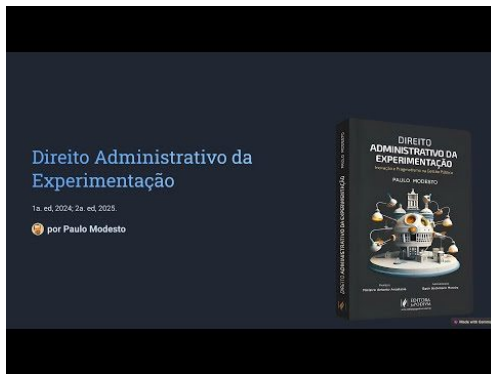




Aula no Mestrado da UFBA-Direito Administrativo da Experimentação

Autores: Paulo Modesto

Publicado em: 24 de janeiro de 2025

Duração: 1h24min

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/palestras-direito-administrativo/aula-no-mestrado-da-ufba-direito-administrativo-da>

Link YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=E0SFaxDZBc8>

Identificador citável: juristube.com.br/video/aula-no-mestrado-da-ufba-direito-administrativo-da#ep-8fa42359

Descrição

Aula do Prof. Paulo Modesto na disciplina Estado Regulador e Serviços Públicos, no mestrado da Faculdade de Direito da Ufba, dia 24 de janeiro de 2025, a convite do Prof. Fábio Periandro.

Transcrição

****Fábio:**** Paulo, eu mais do que ninguém sou seu fã. Acredito que todo mundo sabe que o nome precede esta grande pessoa: Paulo Modesto é uma marca de qualidade e capacidade no Direito. Esperamos, todos nós, que seja nosso futuro Ministro do Supremo Tribunal Federal; o Supremo ganharia muito com a sua presença. Ele tem mais do que cacife, é um dos mais destacados integrantes do Ministério Público do Estado da Bahia e a grande referência que temos em Direito Administrativo no Brasil. Um dos seus mais recentes trabalhos trata exatamente do Direito Administrativo da Experimentação, que se encaixa completamente com a nossa disciplina aqui sobre regulação. Vamos ouvir Paulo com extrema atenção. Aproveitem e suguem tudo o que puderem dele. Obrigado por abrir sua agenda, mesmo voltando de viagem. A casa é sua.

****Paulo Modesto:**** Muito obrigado, Fábio. É uma alegria dialogar com você e com seus alunos nesta disciplina interessada em temas de regulação. Como você recordou, eu estava chegando de viagem ontem e tentei fazer uma síntese deste livro que ocupa 320 páginas. Para minha alegria, ele foi lançado em setembro e em dezembro já estava esgotado. Já enviei para a editora a segunda edição. A ideia hoje é apresentar alguns tópicos principais e instrumentos que aplicam os conceitos de Direito Administrativo da Experimentação para abrimos um debate.

O tema da experimentação administrativa busca discutir como estimular a inovação na administração pública, oferecendo uma visão pragmática para a solução de problemas. Essa temática ganhou intensidade a partir da década de 90 com a Reforma do Estado. Eu participei como consultor jurídico e assessor especial no ministério da época, onde discutíamos como melhorar o desempenho e a produtividade do Estado. Aquela discussão revelou que não podíamos adotar um figurino único; era preciso parcerias com atores privados e sociais. Surgiram ali as organizações sociais, as agências reguladoras e os contratos de desempenho.

No entanto, havia muita resistência. O modelo mental da época era extremamente conservador e legalista, preocupado com uma arquitetura de decisões uniformes que, a rigor, não funcionava. Praticávamos o que o professor Roberto Dromi chamou de "Código do Fracasso", cujos artigos eram: 1º) Não pode; 2º) Em caso de dúvida, abstenha-se; 3º) Se é urgente, espere; 4º) É sempre prudente não fazer nada.

Esse imobilismo não atende às necessidades do Estado contemporâneo, especialmente após a Constituição de 1988, que consagrou uma série de direitos sociais que demandam capacidade resolutiva. Paradoxalmente, nossa história de corrupção gerou um sistema descoordenado de controles, que chamei de "controle multiportas". Um mesmo agente pode ter a concordância do Tribunal de Contas e a divergência do Ministério Público, gerando o "apagão das canetas" — o receio de decidir por medo da responsabilização pessoal.

A doutrina brasileira idealizou o *homo administrativus*: um gestor onisciente, com informação plena, que sempre deve escolher a melhor decisão sob pena de punição. O Direito Administrativo da Experimentação propõe o oposto: instrumentos que incentivam a inovação, quebram a padronização e admitem o erro como parte da aprendizagem institucional. O método é começar no micro, no temporário, aprender com a realidade e só então generalizar. É reconhecer a "racionalidade limitada" do gestor, que frequentemente decide sob escassez de tempo e recursos — algo que a pandemia de Covid-19 evidenciou drasticamente.

Os princípios dessa teoria incluem a quebra da uniformidade e o reconhecimento do ambiente regulatório como uma arquitetura de incentivos. Na França, por exemplo, a corte constitucional validou regimes diferentes em municipalidades distintas para fins de teste. Inovação não é apenas informática; envolve mudanças processuais e institutos que fomentem a conciliação em vez da decisão unilateral.

Temos vários exemplos dessa quebra de uniformidade: a Lei Geral da Copa, a Lei das Startups (que criou o **Sandbox Regulatório**) e a Lei do Contrato de Desempenho. No Sandbox, o "caixa de areia", oferece-se aos empreendedores um regime mais flexível para testar novas tecnologias com supervisão direta do regulador. No Japão, o uso de patinetes elétricas foi testado primeiro em um campus universitário de modo controlado; no Brasil, foram jogadas na rua de uma hora para outra, resultando em acidentes e proibições. A experimentação intencional evita esse tipo de desastre.

Outro instrumento é a **Decisão Coordenada** (Lei 14.210/2021). Em vez de um processo sequencial onde o órgão X fala e depois o órgão Y se manifesta, todos se reúnem em uma sessão única para deliberar temas complexos. É a "Conferência de Serviços" italiana, usada para resolver emergências como as enchentes em Veneza.

Também abordo o **Silêncio Administrativo**. Tradicionalmente, ele é visto como deferimento (positivo) ou indeferimento (negativo) tácito. Em 2016, propus o "Silêncio Translativo": se um órgão não decide no prazo, a competência se transfere para outro. Recentemente, identifiquei o "Silêncio Ablativo": a perda radical de competência. O STF validou isso na Lei do Ministério Público: se o Governador não escolhe o Procurador-Geral na lista tríplice em 15 dias, o mais votado assume automaticamente. Isso cria um incentivo real para o gestor sair da inércia.

O **Contrato de Desempenho** (Art. 37, §8º da CF) é, para mim, o principal instrumento. Ele permite oferecer autonomia orçamentária e financeira em troca de metas e indicadores. Defendo uma Lei Geral de Experimentação Administrativa no Brasil que generalize esse modelo, fortalecendo o

federalismo e permitindo que estados e municípios sejam laboratórios de inovação.

Em síntese, o Direito Administrativo da Experimentação é um campo temático, uma abordagem aberta ao contexto e um espaço de diálogo interdisciplinar entre o Direito e a Gestão Pública. A segunda edição do livro sai em janeiro, agora com capa azul, incluindo um capítulo novo sobre audiências e consultas públicas escrito com minha filha, Camila Modesto, e um estudo crítico da professora Juliana Palma.

****Fábio:**** Paulo, é impressionante sua capacidade de síntese e verticalização. Particularmente, achei a capa preta mais bonita, mas a azul também é uma ótima escolha. Vou passar a palavra para a Anne.

****Anne:**** Professor Paulo, que explanação interessante. Como seria essa experimentação diante de tantas burlas à lei no Brasil? Temos leis boas, como a de Licitações e a de Improbidade, mas muitos gestores buscam formas de burlá-las para interesses pessoais. Como ter eficiência na prática?

****Paulo Modesto:**** Sua pergunta parte de um otimismo com a lei que eu nunca tive. Nenhuma lei no mundo impede a corrupção ou o roubo. A lei não é a solução para a má consciência; ela é uma arquitetura de incentivos. Se a lei for um obstáculo irracional, o gestor vai burlá-la para entregar o resultado que o eleitor cobra. A lei precisa ser realista e pragmática para que o gestor sinta que consegue o que precisa seguindo o trilha legal. No capítulo sobre o "Fetichismo da Culpa", discuto como muitas vezes imputamos responsabilidade onde houve fragilidade estrutural ou fatores estranhos ao gestor.

****Luciano Souza:**** Professor, sobre o Silêncio Administrativo, a Lei da Liberdade Econômica prevê a aprovação tácita para liberação de atividades. O STF, na ADI 6528, parece ter mantido essa lógica para questões ambientais que já tenham previsão legal, mas não para direitos indígenas ou quilombolas. Esses casos poderiam ser hipóteses de Silêncio Ablativo?

****Paulo Modesto:**** No meu entender, não seria ablativo. Atualmente, há uma comissão na Câmara propondo alterações na Lei de Processo Administrativo (9.784/99) que adota a ideia do ****Silêncio Translativo****, citando meu artigo de 2016. É a melhor solução para temas sensíveis: se o agente não decide, a competência originária passa para outro (um colega ou superior) e o agente omisso responde disciplinarmente. Ninguém quer perder poder e ainda ser punido. Isso obriga a uma análise concreta do impacto ambiental ou social em vez de uma mera presunção, que seria perigosa em temas tão complexos.

****Susana:**** Gostaria apenas de agradecer. Sou servidora pública e, às vezes, sinto dificuldade em enxergar como encaixar esses conceitos na prática, mas a aula foi muito enriquecedora.

****Paulo Modesto:**** Não se preocupe, Susana. Esse tema é novo para todo mundo. Este é o primeiro livro sobre o assunto no Brasil e ele está entrando agora nos programas de pós-graduação. Leva tempo para ser absorvido pela AGU ou pelas procuradorias, mas o sistema vai se desdobrando aos poucos.

****Pedro Andrade:**** É uma honra, mestre. Estou aqui seguindo o método peripatético, caminhando porque minhas paredes racharam devido a uma obra vizinha e o pessoal veio fazer a vistoria. O senhor mencionou que o administrador não sabe tudo, e eu sofro com isso aqui: a lei municipal de Salvador permite bate-estaca das 7h às 18h, sem intervalo. Em São Paulo, há horários mais restritos. A administração encara grandes desafios para ser eficiente diante dessa burocracia

racionalista. Sou seu fã desde as discussões sobre o PDDU.

****Paulo Modesto:**** Obrigado pelo carinho, Pedro. Fábio, agradeço demais novamente. Estou à disposição.

****Fábio:**** Eu que agradeço. Perdi seu primeiro livro porque foi extraviado para o meu endereço antigo, então estou esperando ansiosamente pela segunda edição física. Seu livro já será bibliografia obrigatória nesta matéria a partir do próximo semestre.

****Paulo Modesto:**** Fico muito feliz. O prazer de dar aulas é estar o tempo todo repensando os próprios conhecimentos com o conhecimento dos outros. Acabei de descobrir que preciso estudar com urgência essa decisão na ADI 6528 que o Luciano mencionou.

****Anne:**** Quando será o lançamento? Quero me basear no livro para meu artigo.

****Paulo Modesto:**** A segunda edição sai no final de janeiro. Enquanto isso, você encontra cerca de 100 artigos meus no *Academia.edu* e no portal *ConJur*. Também comecei agora uma "carreira" no YouTube, com o projeto DDA (Diálogos de Direito Administrativo), transformando temas complexos em conversas coloquiais via Inteligência Artificial.

****Fábio:**** Estamos, portanto, desocupados. Como dizia o Ministro Sepúlveda Pertence, o melhor uísque é o pós-palestra. Não tomaremos uísque de manhã, mas podemos relaxar. Obrigado a todos.

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. Aula no Mestrado da UFBA-Direito Administrativo da Experimentação. Registro audiovisual de exposição acadêmica. Salvador: Canal @paulomodestodireito no YouTube / JurisTube.com.br, 2025. 1 vídeo (84 min). (Série Palestras de Direito Administrativo). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=E0SFaxDZBc8> e em: <https://juristube.com.br/episodio/8fa42359-a3c1-4d35-b800-09c87185d84f>. Acesso em: 26 set. 2026.

APA 7ª edição

Modesto, P. (2025, January 24). *Aula no Mestrado da UFBA-Direito Administrativo da Experimentação* [Video]. JurisTube. <https://www.youtube.com/watch?v=E0SFaxDZBc8>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

MODESTO, Paulo. 2025. "Aula no Mestrado da UFBA-Direito Administrativo da Experimentação." Video. Palestras de Direito Administrativo. <https://www.youtube.com/watch?v=E0SFaxDZBc8>

BibTeX

```
@misc{juristube-aula-no-mestrado-da-ufba-direito-adminis-2025,  
author = {Modesto, Paulo},  
title = {Aula no Mestrado da UFBA-Direito Administrativo da Experimentação},  
year = {2025},  
howpublished = {JurisTube – Acervo Digital de Direito},  
note = {Série: Palestras de Direito Administrativo},  
url = {https://www.youtube.com/watch?v=E0SFaxDZBc8},  
urldate = {2025-01-24}  
}
```



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>