

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ESCASSEZ E ESCOLHAS TRÁGICAS: O QUE SE FAZER QUANDO NÃO É POSSÍVEL FAZER TUDO?

PUBLIC ADMINISTRATION, SCARCITY, AND TRAGIC CHOICES: WHAT TO DO WHEN IT IS NOT POSSIBLE TO DO EVERYTHING?

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ESCASEZ Y DECISIONES TRÁGICAS: ¿QUÉ HACER CUANDO NO ES POSIBLE HACERLO TODO?

 <https://doi.org/10.56238/arev7n11-309>

Data de submissão: 25/10/2025

Data de publicação: 25/11/2025

Júlio Edstron Secundino Santos

Doutor em Direito

Instituição: Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)

E-mail: edstron@yahoo.com.br

RESUMO

A Administração Pública do Século XXI é confrontada pela escassez irreduzível de recursos e pela fatalidade das escolhas trágicas. Esta pesquisa postula um novo paradigma de governança, no qual a excelência na prestação de serviços emerge como imperativo ético e ferramenta inegociável para a concretização plena da existência digna, em detrimento da rigidez burocrática obsoleta. O objetivo central é analisar o mandamento ético-jurídico que exige do Estado a superação da mera legalidade formal em favor da efetividade substancial do ato administrativo, impondo o dever proativo de erradicação das carências sociais. A metodologia empregada baseia-se na pesquisa bibliográfica e documental, com análise rigorosa da doutrina e de precedentes do Direito Constitucional e Administrativo, validando a urgência do tema no debate sobre a legitimidade estatal diante de crises sistêmicas. Conclui-se, que, dada a impossibilidade de abranger todas as demandas e a inevitabilidade de decisões alocaativas, a única resposta coerente e constitucionalmente válida da Administração Pública reside na governança orientada para o impacto social, que adota um padrão de excelência focado na priorização do Mínimo Existencial.

Palavras-chave: Administração Pública do Século XXI. Escolhas Trágicas. Políticas Públicas. Escassez. Teoria da Escolha.

ABSTRACT

Public Administration in the 21st Century is confronted by the irreducible scarcity of resources and the fatality of tragic choices. This research posits a new governance paradigm, wherein the excellence in service provision emerges as an ethical imperative and a non-negotiable tool for the full realization of a dignified existence, superseding obsolete bureaucratic rigidity. The central objective is to analyze the ethico-legal mandate demanding that the State move beyond mere formal legality in favor of the substantive effectiveness of the administrative act, thus imposing a proactive duty to eradicate social deficiencies. The methodology employed is based on bibliographical and documentary research, involving a rigorous analysis of legal doctrine and precedents in Constitutional and Administrative Law, which validates the urgency of the subject within the debate on state legitimacy in the face of systemic crises. It is concluded that, given the impossibility of addressing all demands and the inevitability of allocative decisions, the only coherent and constitutionally valid response from the

Administration lies in impact-oriented governance, which adopts an excellence standard focused on prioritizing the Existential Minimum.

Keywords: 21st Century Public Administration. Tragic Choices. Public Policies. Scarcity. Choice Theory.

RESUMEN

La administración pública del siglo XXI se enfrenta a la escasez irreductible de recursos y a la fatalidad de las decisiones trágicas. Esta investigación postula un nuevo paradigma de gobernanza, en el que la excelencia en la prestación de servicios surge como un imperativo ético y una herramienta innegociable para la plena realización de una existencia digna, en detrimento de la rígida burocracia obsoleta. El objetivo central es analizar el mandato ético-jurídico que exige al Estado superar la mera legalidad formal en favor de la eficacia sustancial del acto administrativo, imponiendo el deber proactivo de erradicar las carencias sociales. La metodología empleada se basa en la investigación bibliográfica y documental, con un análisis riguroso de la doctrina y los precedentes del Derecho Constitucional y Administrativo, validando la urgencia del tema en el debate sobre la legitimidad del Estado ante las crisis sistémicas. Se concluye que, dada la imposibilidad de abarcar todas las demandas y la inevitabilidad de las decisiones de asignación, la única respuesta coherente y constitucionalmente válida de la Administración Pública reside en una gobernanza orientada al impacto social, que adopta un estándar de excelencia centrado en la priorización del Mínimo Existencial.

Palabras clave: Administración Pública del Siglo XXI. Elecciones Trágicas. Políticas Públicas. Escasez. Teoría de la Elección.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública do Século XXI confronta-se com um imperativo categórico que transcende a mera obediência formal à lei, instalando-se no patamar da efetividade e da qualidade dos serviços entregues ao cidadão. Este novo paradigma exige uma reengenharia mental e operacional da estrutura estatal, abandonando a rigidez burocrática em favor de uma governança orientada para o resultado e para a excelência na prestação das atividades essenciais. O foco desloca-se da simples legalidade do ato administrativo para a sua capacidade de gerar impacto social positivo, consolidando a legitimidade do Estado perante a sociedade.

O núcleo desta exigência reside na concretização da existência digna, conceito que, ancorado na Constituição Cidadã, impõe a Administração Pública o dever de atuar de forma proativa. Não se trata de uma benesse, mas de um mandamento estruturante para a eliminação das vulnerabilidades sociais e econômicas que historicamente fragilizam o indivíduo em seu pleno desenvolvimento. Assim, a deficiência, a morosidade ou a inacessibilidade na entrega de atividades públicas tornam-se falhas não apenas gerenciais, mas ofensas diretas ao fundamento da dignidade humana.

A complexidade da governança contemporânea é amplificada pelos desafios impostos pela globalização e pela rápida evolução tecnológica. A Administração Pública, em particular, encontra-se num ponto de inflexão, onde a demanda por transparência, o combate à corrupção institucional e a necessidade de inovação gerencial exigem respostas sofisticadas e imediatas. A superação de modelos engessados e a adoção de tecnologias de ponta são, portanto, requisitos de sobrevivência institucional.

A crise do Estado-nação e o enfraquecimento das agências governamentais perante forças supranacionais e mercados financeiros impõem um cenário de escassez e incerteza. Neste ambiente turbulento, a gestão dos recursos públicos torna-se uma arte trágica de fazer escolhas, onde a otimização e a alocação eficiente dos meios disponíveis configuram o principal campo de batalha para a concretização dos direitos. É nesse contexto de limitações orçamentárias que emerge o debate mais controverso da Teoria do Direito Administrativo.

O cerne da presente investigação reside, portanto, na tensão dialética entre o dever constitucional de prover serviços públicos de padrão de excelência e a invocação da Reserva do Possível como argumento limitador da intervenção judicial e da própria ação administrativa. O gestor público eleito, ao se deparar com a pluralidade de necessidades e a finitude dos recursos, precisa definir prioridades, e é nesse momento que o discurso da escassez entra em rota de colisão com a proteção incondicional dos direitos sociais.

A doutrina da Reserva do Possível, que migrou para o ordenamento jurídico brasileiro a partir de experiências estrangeiras, carrega a premissa de que o Estado só pode ser compelido a entregar

aquilo que os recursos orçamentários efetivamente permitirem. No entanto, sua aplicação irrestrita representa um risco substancial de relativização dos direitos fundamentais, transformando o "possível" em sinônimo de "conveniente" para a máquina administrativa, e não de "essencial" para a vida do cidadão.

Contrapõe-se a este argumento a teoria do Mínimo Existencial, que estabelece um núcleo inegociável de direitos cuja satisfação representa o limiar da dignidade humana e, por isso, deve ser imune à alegação de insuficiência financeira. Este patamar mínimo, que garante as condições basilares para a vida em sociedade, funciona como um escudo protetor contra o arbítrio estatal e contra a desculpa genérica de crise orçamentária para a inação.

A discussão ganha ainda maior relevância quando se analisa a Teoria dos Custos dos Direitos, que refuta a distinção clássica entre direitos de prestação (positivos, que geram custos) e direitos de abstenção (negativos, que não gerariam custos). A abordagem realista demonstra que todo e qualquer direito, mesmo a liberdade individual, demanda um custo estatal para sua proteção e concretização, tornando a escassez uma variável onipresente na gestão pública.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar criticamente o ponto de equilíbrio e o sistema de ponderação entre a aplicação da Reserva do Possível e a garantia do Mínimo Existencial, no contexto do dever constitucional da Administração Pública do Século XXI de fornecer serviços de excelência. Busca-se, em última instância, estabelecer parâmetros jurídicos e gerenciais para que as escolhas trágicas do gestor sejam pautadas pela supremacia da dignidade e pela eficiência na alocação orçamentária.

Para tanto, este trabalho científico se propõe a cumprir objetivos específicos que incluem: (1) definir o padrão de excelência na prestação de serviços públicos como elemento estruturante dos direitos fundamentais; (2) desconstruir a alegação indiscriminada da Reserva do Possível, investigando suas origens e limites no direito comparado; (3) delimitar o conteúdo e o alcance do Mínimo Existencial como núcleo intangível; e (4) examinar casos práticos que ilustrem o impacto da decisão judicial no planejamento e orçamento da Administração.

A importância do tema justifica-se pela sua pertinência social e jurídica, na medida em que toca a vida diária de milhões de brasileiros, colocando o Poder Judiciário e a Administração Pública em um impasse decisório de alto custo político e social. Este estudo contribui para o aprofundamento do debate sobre a justiciabilidade dos direitos sociais e a responsabilidade fiscal, oferecendo um arcabouço teórico para a tomada de decisões mais equânimes e constitucionalmente orientadas.

A relevância teórica reside na contribuição para a consolidação de uma Administração Pública Gerencial-Societal que, embora consciente das limitações orçamentárias, não utilize a crise econômica

como salvo-conduto para o descumprimento de seus deveres básicos. O trabalho visa a subsidiar juristas e gestores com ferramentas analíticas que permitam a transição de um modelo meramente legalista para uma gestão comprometida com a ética da responsabilidade e com o resultado.

A metodologia adotada nesta pesquisa é predominantemente qualitativa, ancorada na revisão bibliográfica exaustiva e multidisciplinar. Foram consultadas as principais correntes doutrinárias do Direito Constitucional, Direito Administrativo e da Teoria da Administração, com foco nos estudos mais recentes sobre governança, crises de Estado, direitos sociais e a aplicação das cláusulas limitadoras do Poder Público.

A escolha da revisão bibliográfica permite uma análise aprofundada dos conceitos teóricos, garantindo o rigor e a densidade necessários para a problematização da Reserva do Possível e do Mínimo Existencial. Esta abordagem provê a base epistemológica para que a investigação possa, primeiramente, compreender as origens e as nuances das teses em conflito e, posteriormente, propor um modelo de ponderação adequado à realidade brasileira.

Em complemento, a pesquisa se valerá da análise de casos práticos e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com o objetivo de confrontar a teoria com a realidade da aplicação do Direito. A seleção de situações concretas permite identificar os dilemas enfrentados pelo gestor e pelo juiz, transformando as abstrações conceituais em desafios operacionais mensuráveis e passíveis de crítica.

Esta combinação metodológica entre a revisão teórica e o estudo de casos garante que o trabalho não apenas discuta a fundamentação constitucional do dever de excelência e das limitações orçamentárias, mas também proponha soluções aplicáveis. A análise empírica da judicialização das políticas públicas oferece uma perspectiva realista sobre o impacto das decisões na alocação de recursos e na gestão dos serviços essenciais.

O presente trabalho científico está estruturado em quatro seções interligadas, cada qual desenvolvendo uma etapa essencial para a resposta ao problema central de pesquisa: A primeira seção dedicar-se-á ao mapeamento do novo contexto da Administração Pública no Século XXI. A segunda seção fará a análise dogmática e histórica do conceito de Reserva do Possível e de sua contraparte, a Teoria dos Custos dos Direitos. Na sequência, a terceira seção será dedicada à delimitação e à blindagem do Mínimo Existencial. Finalmente, a quarta seção apresentará os resultados da análise dos estudos de caso, propondo um modelo de ponderação para a atuação judicial e administrativa.

Em síntese, a Administração Pública do Século XXI é desafiada a conjugar a eficiência gerencial com a efetividade constitucional, superando a dicotomia entre a escassez de recursos e a incondicionalidade dos direitos básicos. Este estudo se consolida como uma ferramenta indispensável

para a reflexão sobre o equilíbrio necessário entre a responsabilidade fiscal e a responsabilidade social do Estado, pavimentando o caminho para uma governança que garanta a todos a plenitude de sua existência digna.

2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO SÉCULO XXI: O DEVER DE IMPLEMENTAR SERVIÇOS PÚBLICOS DE QUALIDADE

A premissa fundamental da Administração Pública no Século XXI não se restringe à mera legalidade do ato, mas se eleva ao patamar da efetividade material na garantia dos direitos basilares. “A excelência na prestação de serviços públicos é a principal ferramenta para concretizar a existência digna” (Gabardo; Hachem, 2020, p. 15).

O Direito Administrativo, portanto, transita de um foco na formalidade para uma exigência substancial de resultados que impactem positivamente a vida do cidadão, exigindo-se uma transformação na cultura organizacional para além da rigidez burocrática. Essa nova perspectiva impõe à governança pública uma responsabilidade ética e moral inegociável com a excelência na entrega, visto que a deficiência na prestação fragiliza a dignidade humana.

O conceito de dignidade da pessoa humana, inscrito na Constituição Cidadã, impõe ao Gestão Pública o dever de agir proativamente para eliminar as carências sociais e econômicas que fragilizam o indivíduo (Sarmento, 2022.). A prestação de serviços públicos eficientes e acessíveis deixam de ser uma benesse estatal para se consolidarem como elementos estruturantes de uma sociedade justa e solidária, conforme o imperativo constitucional explícito e implícito. O padrão de excelência, nesse contexto, é um atributo jurídico que se traduz na capacidade da Administração Pública de ofertar ações que cumpram integralmente sua finalidade social, exigindo dos dirigentes a internalização de métricas que avaliem não só o dispêndio, mas o proveito social.

A ineficácia, por conseguinte, configura uma transgressão de preceito constitucional, uma vez que o princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional n. 19/98, deve ser lido como um imperativo de otimização dos resultados em favor do administrado, e não apenas de economicidade interna. A busca por um modelo de gerência que maximize os recursos e minimize as falhas é um caminho irreversível, “demandando um corpo técnico profissionalizado e aprimoramento constante dos processos decisórios para que a alocação de verbas promova a maior utilidade pública” (Camarão; Medeiros, 2025, p. 2).

A crise de credibilidade entre o cidadão e o Estado é um dos principais obstáculos contemporâneos do Poder Executivo (Rodrigues, 2004). Para reverter este quadro, é crucial que o setor público adote práticas de Governança Pública na Sociedade em Rede, focando na construção de

legitimidade por meio da transparéncia e da capacidade de resposta às demandas sociais (Braga, 2024). A simples execução orçamentária já não é suficiente; o dirigente deve comprovar que o serviço público atende aos padrões de excelência esperados, fortalecendo a relação fiduciária com a coletividade.

Historicamente, o campo administrativo se estabeleceu como uma disciplina acadêmica importante, mas a maior parte da administração cotidiana, na prática, frequentemente funcionou à parte do conhecimento científico produzido (Sherwood, 1999.). Superar este hiato é crucial para a melhoria da *performance*, exigindo que a produção teórica e os resultados práticos caminhem juntos, subsidiando o processo deliberativo com evidências robustas e *benchmarking* de sucesso. A profissionalização da gerência, portanto, pressupõe a adoção de uma mentalidade baseada em dados e na aprendizagem contínua para evitar a reiteração de equívocos passados.

A Lei nº 14.129, de 2021, que institui o Governo Eletrônico, representa o marco legal da busca por excelência de desempenho na era tecnológica, estabelecendo princípios como a desburocratização, a interoperabilidade e o emprego de linguagem simples (Brasil, 2021, art. 3º). Essa legislação exige que o Setor Público priorize a prestação eletrônica de serviços, eliminando a necessidade de comparecimento físico e garantindo que o administrado possa acessar suas necessidades de modo rápido e intuitivo, configurando a eficiência como critério de escolha tecnológica.

A inovação na Gestão Governamental, impulsionada pela disruptão tecnológica, não é uma faculdade, mas uma condição “para a sobrevivência e a relevância do Estado contemporâneo” (Garcia, 2022, p. 48). O investimento em plataformas virtuais e em ferramentas de Inteligência Artificial (IA) deve visar a customização dos serviços, antecipando as necessidades do cidadão e otimizando o fluxo de trabalho interno, reduzindo a morosidade que tanto afeta a percepção de excelência. A administração de pessoal e o desenvolvimento de competências digitais no funcionalismo são cruciais para que essa metamorfose se concretize.

O emprego da IA na oferta de serviços estatais, embora promissor, demanda cautela, exigindo um arcabouço regulatório que assegure a transparéncia algorítmica e o respeito aos direitos fundamentais (Corvalán, 2025). A Administração Pública Digital e inteligente deve valer-se da IA para aprimorar o processo decisório, tornando-o mais racional e baseado em evidências, mas sem transferir a responsabilidade ética do dirigente para o sistema automatizado, mantendo o *accountability* humano.

A Estratégia Federal de Governança Eletrônica, prevista em atos normativos como o Decreto n. 12.198/2024, exige um planejamento rigoroso para a implementação de serviços virtuais que sejam verdadeiramente inclusivos, “combatendo a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia” (Schiefler *et al.*, 2020, p. 10). A qualidade de um serviço eletrônico é comprometida se uma parcela da

população, por exclusão digital, não puder acessá-lo, sendo fundamental a garantia de canais alternativos e o investimento em capacitação dos servidores e dos cidadãos.

A modernização imposta pelo Governo Eletrônico facilita o uso de *Big Data* para a coprodução de políticas públicas, permitindo que o conhecimento gerado pelos dados seja revertido em políticas mais preditivas e orientadas ao interesse público (Bueno *et al.*, 2021, p. 8). Essa capacidade de processar grandes volumes de informação permite que a Administração Pública antecipe gargalos na saúde, ensino e segurança, promovendo o padrão de excelência não apenas reativo, mas principalmente preventivo.

O desafio da eficiência e da gestão de custos no setor público é perene, e a proposta de partilha de serviços administrativos e de apoio entre os diversos órgãos surge como uma tática gerencial para a otimização de recursos e redução da máquina estatal (Bueno *et al.*, 2021). O nível de excelência do serviço final depende diretamente da eficiência dos serviços de apoio, exigindo a adoção de modelos de gerência unificados e o uso intensivo de inovação para eliminar redundâncias e desperdícios.

A responsabilidade corporativa, no âmbito estatal traduzida em dever público, define a transição de uma orientação focada no curto prazo para uma perspectiva estratégica e ética de longo prazo (Rodrigues, 2004, p. 108). A excelência na administração se manifesta na capacidade de equilibrar as pressões econômicas com o dever ético para com o interesse coletivo, demonstrando que a economicidade é um meio para o aprimoramento da utilidade, e não um fim em si mesmo.

O ciclo de metamorfoses governamentais no Brasil tem sido persistentemente criticado por não conseguir se libertar de uma mentalidade de supervisão centralizada e burocrática, o que obsta a descentralização e a maior autonomia dos dirigentes na ponta (Pinto; Santos, 2017). O padrão de excelência do serviço público está diretamente ligado à capacidade do administrador de inovar e de tomar decisões ágeis, prerrogativas que são sufocadas pela hiper-regulamentação e pela desconfiança institucional.

O debate sobre a Nova Gestão Pública (NGP) e seus limites permanece, questionando se o modelo adotado no país é de “fato gerencial, societal ou se ainda retém resquícios do patrimonialismo-burocrático” (Oliveira, 2007, p. 15). A excelência do atendimento só será alcançada quando houver um alinhamento entre a estrutura formal e a prática gerencial, superando as inconsistências que geram ineficiência e desvio de finalidade.

A busca pela eficiência, no atual Direito Administrativo, deve ser acompanhada de mecanismos robustos de gestão e *accountability*, assegurando que a discricionariedade gerencial não se traduza em arbítrio ou favorecimento (Souza Neto, 2020). A flexibilidade para inovar na oferta de serviços deve

ser compensada por um sistema de controle mais inteligente e focado em resultados, conforme preconizam as tendências reformistas (Carneiro; Brasil, 2016).

“O papel do administrador público na era contemporânea exige uma visão holística, integrando as dimensões econômicas, sociais e ambientais nas tomadas de decisão, reconhecendo a conexão mútua das políticas setoriais” (Marcolino, 2024, p. 5). O nível de excelência do serviço, portanto, não é avaliado isoladamente, mas sim pela sua contribuição para um desenvolvimento sustentável e equilibrado, exigindo que o dirigente se comporte como um coordenador de redes de políticas.

Neste contexto, A Administração Pública Contemporânea encontra na governança ESG (*Environmental, Social, and Governance*) o arcabouço estratégico necessário para transcender a matriz gerencialista pautada meramente na eficiência e na economicidade e, em seu lugar, concretizar o desiderato constitucional de gerar valor público sustentável e de longo prazo. Essa transição paradigmática exige que o conceito de eficiência seja redefinido, incorporando métricas que avaliem não apenas a otimização de recursos, mas também o impacto das políticas sobre o planeta e sobre a coletividade (Mosele Tonin; Gaziero Cellia, 2025).

Estruturalmente, o eixo Ambiental clama pela adoção de práticas administrativas que promovam a resiliência climática, a logística sustentável e a descarbonização, atuando o Estado como indutor de uma transição ecológica necessária, sobretudo em esferas locais, como a gestão de resíduos e o planejamento urbano verde (instituto de gestão e contabilidade pública, 2023, p. 13). A dimensão Social configura-se como o motor da responsividade estatal, demandando a efetivação dos direitos humanos, a promoção da equidade, o fomento à diversidade e a proteção de grupos vulneráveis, alinhando as ações de saúde e educação ao princípio da dignidade humana (Covre; Cyrillo, 2023). Finalmente, a Governança (a letra "G") consolida o pilar da integridade pública, que se materializa na adoção de *compliance*, mecanismos de transparência ativa e estruturas robustas de gestão de riscos e *accountability*, ferramentas que restauram a confiança social e minimizam a suscetibilidade à corrupção. Assim, a incorporação da ESG é o caminho inadiável para que o poder público se organize, planeje e execute suas ações com a precisão, a integridade e a visão de futuro exigidas pelo cidadão do século XXI.

O Governo transparente é um ponto essencial para o aprimoramento da excelência, exigindo maior visibilidade governamental e a adoção de mecanismos que fomentem a participação social ativa e o controle cidadão (Bueno *et al.*, 2021). A coprodução de serviços, onde o cidadão contribui com *feedback* e dados, torna a atividade estatal mais aderente às necessidades reais, elevando o padrão de excelência percebida e a legitimidade do Executivo.

A inovação, em especial ferramentas como o *blockchain*, tem o potencial de aumentar a rastreabilidade e a lisura dos procedimentos de aquisição estatal, especialmente em temas como a sustentabilidade, mitigando riscos de corrupção e elevando a confiança (Marcolino, 2024). A excelência na contratação é um pré-requisito para a qualidade do serviço final, pois garante que os insumos e a execução sejam realizados conforme o interesse público.

A supervisão social, facilitada pelo acesso à informação e por plataformas digitais, desempenha um papel crucial na exigência de serviços estatais de alto nível, atuando como um contrapeso eficaz ao desvio de finalidade. A Administração Pública deve enxergar o monitoramento comunitário não como um empecilho, mas como uma ferramenta de gerência que oferece informações valiosas sobre o desempenho e os pontos de estrangulamento na prestação de serviços.

A Lei das Empresas Públicas (Lei n. 13.303/2016), embora nascida sob a pressão de escândalos de corrupção, tenta impor um padrão de governança mais elevado às companhias estatais, o que se reflete na excelência dos serviços que estas oferecem (Gabardo; Hachem, 2020). A busca por moralidade e eficiência, neste caso, ilustra como a demanda social por integridade se traduz em normas que visam aprimorar o regime de contratação e *compliance*.

O padrão de excelência do processo deliberativo nas organizações públicas é vital, requerendo maior racionalidade, menos discricionariedade política e a adoção de sistemas que suportem a natureza intrincada das escolhas contemporâneas. Em um ambiente de recursos escassos, toda resolução de alocação de verbas deve ser cuidadosamente fundamentada, evitando o desperdício e focando nos serviços de maior impacto coletivo.

“A instabilidade financeira e as inconstâncias econômicas globais são fatores constantes que moldam a administração estatal e a capacidade de manter o nível de excelência dos serviços” (Sherwood, 1999, p. 10). O dirigente do século XXI deve dominar ferramentas de gerência de risco e cenários, garantindo que o núcleo essencial das ações públicas (saúde, ensino, segurança) permaneça resiliente mesmo em períodos de restrição orçamentária.

“A superação do passado hierárquico do Setor Governamental, enraizada em uma mentalidade de controle centralizado, é o maior empecilho para a celeridade e o padrão de excelência na ponta” (Sherwood, 1999, p. 12). A rapidez exigida pela sociedade em rede demanda que a burocracia se transforme em estruturas flexíveis e descentralizadas, capazes de responder prontamente a crises e necessidades específicas.

A receita para lidar com a estrutura intrincada das organizações, que se reforça nas últimas décadas, é a necessidade de desenvolver entidades de aprendizado contínuo (Sherwood, 1999). A

excelência é um alvo dinâmico, e a capacidade do Aparelho Estatal de se adaptar, aprender com as falhas e incorporar novos procedimentos é o que garante a relevância e a eficácia de longo prazo.

A valorização do pessoal no Poder Executivo Federal é um desafio constante, sendo o avanço na gestão de recursos humanos crucial para que as alterações governamentais alcancem seus objetivos de eficiência e excelência (Moraes *et al.*, 2010, p. 390). O serviço estatal de qualidade é prestado por indivíduos capacitados, motivados e com condições adequadas de trabalho, o que exige um planejamento de pessoal de longo prazo.

A Tecnologia da Informação (TI) e o desenvolvimento de sistemas de dados interoperáveis não são apenas instrumentos de eficiência, mas elementos cruciais para a excelência do processo deliberativo, permitindo a mensuração de desempenho e a correção imediata de rumos (MEC/GOV.BR, 2025). A excelência da atividade estatal só pode ser gerenciada se for constantemente aferida por indicadores objetivos e percebidos pelo cidadão.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem reforçado a necessidade de a Gestão Pública demonstrar a excelência e a economicidade dos dispêndios estatais, utilizando sua jurisprudência como um catalisador para o aprimoramento gerencial (TCU, Acórdão 309/2025-Plenário). O controle externo, focado em resultados e na *performance*, impulsiona o Poder Administrativo a sair da inércia e a buscar *compliance* com a excelência na prestação.

O dilema da gerência pública no presente século se resume a um campo de antinomias: exige-se controle em um mundo caótico, moralidade em um sistema sob pressão política e, sobretudo, a capacidade de ser uma "organização de aprendizagem" (Rodrigues, 2004). A excelência surge como a síntese dessa equação, sendo a medida da capacidade do Estado de harmonizar demandas opostas.

A inclusão efetiva dos atores envolvidos nas decisões que lhes afetam é o meio eficaz de controlar os excessos da ênfase única na redução de custos, contribuindo para a construção de um ambiente de maior credibilidade nas estruturas e elevando o padrão de excelência percebido (Rodrigues, 2004). A participação social deve ser vista como um insumo para a excelência da gestão.

Superar essa inércia burocrática, garantindo a existência digna da Gestão Governamental, "requer não apenas novas leis, mas uma mudança profunda no pensamento estratégico e nas táticas organizacionais, adotando o cidadão como o centro de todo o ciclo de política pública" (Gabardo; Hachem, 2020, p. 55). A excelência é o resultado da primazia do interesse público sobre os interesses corporativos e políticos.

3 O CUSTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A RESPONSABILIDADE FISCAL

O desafio da alocação de recursos públicos em um cenário de aguda escassez orçamentária e financeira demanda uma intersecção epistemológica obrigatória entre as Ciências Econômicas e o Direito, que transcendem suas fronteiras disciplinares para atuar conjuntamente na maximização do bem-estar social. Enquanto o Direito define o imperativo constitucional (os direitos e garantias fundamentais a serem concretizados) e estabelece os limites formais para o uso do erário, a “Economia oferece os instrumentos analíticos e métricos para avaliar a eficiência, a eficácia e o custo-benefício das políticas públicas” (Timm, 2010, p. 62).

Essa união, materializada na análise do Direito e Economia (Law and Economics), é crucial para enfrentar o problema da reserva do possível, garantindo que a escassez não se torne um pretexto para a inação, mas sim um fator que exige racionalidade e otimização na escolha dos gastos (Setti; Fachin, 2023). A decisão sobre onde e como investir—seja em segurança (direito à liberdade), saúde (direito social) ou infraestrutura (desenvolvimento)—deve ser informada por uma análise econômica que priorize a maximização do retorno social por unidade de recurso aplicada, assegurando, assim, a concretização do mínimo existencial e da dignidade humana, mesmo sob severas restrições orçamentárias (Wasilewski; Gabardo, 2021). Desse modo, a excelência na gestão pública em ambientes de restrição fiscal só é atingida quando a legalidade encontra a eficiência alocativa.

“A efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo os de natureza social, revela uma face oculta que a teoria constitucional tradicional muitas vezes negligencia: a dimensão financeira e a exigência de custos estatais para sua concretização material” (Nabais, 2025., p. 9). É crucial reconhecer que a liberdade e os direitos demandam responsabilidade e deveres, especialmente o dever fundamental do Estado de alocar recursos suficientes para transformar a norma em realidade tangível. Essa perspectiva fiscal desmistifica a ideia de direitos puramente negativos, demonstrando que a inação governamental é, em si, uma decisão orçamentária custosa.

Embora o Brasil se posicione consistentemente entre as dez maiores economias do mundo em termos de Produto Interno Bruto (PIB) nominal (Austin rating, 2025; Agência Brasil, 2025), este destaque global contrasta drasticamente com a persistência de desafios estruturais que o qualificam como uma nação em desenvolvimento, presa à chamada armadilha da renda média (Gerbelli, 2025).

O problema central reside na profunda e histórica desigualdade de renda, que, ao lado da baixa produtividade, da complexidade tributária e da informalidade do mercado de trabalho, trava o desenvolvimento social e a proteção efetiva dos direitos (Bndes, 2019; Ramos, 2024). Enquanto o crescimento do PIB pode ser impulsionado por setores como *commodities*, a expansão da renda per-

capita permanece praticamente nula nas últimas décadas (Saliba; Alves, 2022), refletindo uma distribuição de riqueza altamente concentrada (Quadros, 2019).

Assim, o grande dilema da gestão pública brasileira é harmonizar a responsabilidade fiscal exigida por uma economia dessa magnitude com o imperativo ético de combater a miséria e a exclusão, garantindo o Mínimo Existencial a uma população que depende da máxima eficiência na alocação de recursos públicos.

O Orçamento Geral da União (OGU) no Brasil, que rotineiramente ultrapassa a cifra dos trilhões de reais (LOA, 2025), ostenta uma dimensão financeira que o colocaria no patamar de muitas economias nacionais, mas é, “paradoxalmente, insuficiente para garantir integralmente a totalidade dos direitos e garantias fundamentais e estabelecer um padrão digno de vida para todos os cidadãos” (Gabardo; Hachem, 2020, p. 45).

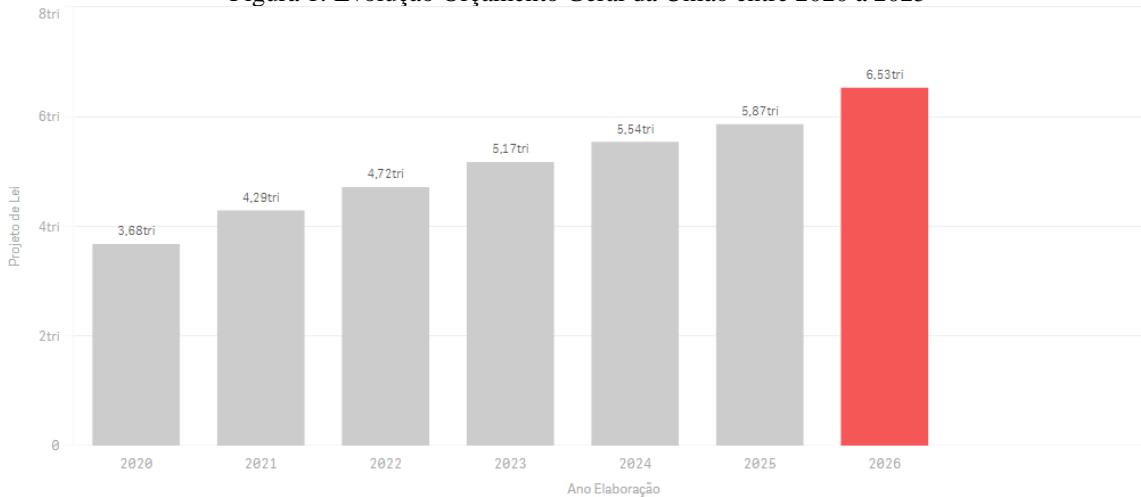
Essa insuficiência não decorre apenas da escassez absoluta de recursos, mas primariamente da rigidez estrutural da despesa, onde os gastos obrigatórios e vinculados (como Previdência, folha de pagamento e pisos de Saúde e Educação) consomem a maior parte do dispêndio (Carneiro; Menicucci, 2013).

A magnitude do orçamento, portanto, não se traduz em competência alocativa para o gestor, que enfrenta um dilema trágico: a demanda constitucional por serviços ilimitados colide com a oferta finita de recursos discricionários, forçando a escolha entre valores legítimos (Sarmento, 2022, p. 850). Assim, o orçamento trilionário representa um custo dos direitos gigantesco que, se não for gerido com máxima eficiência, resulta na manutenção de déficits sociais e na violação do Mínimo Existencial.

Essa ideia dos valores utilizados pela União pelo Site Orçamentário – Siga Brasil, que demonstra em tempo online a alocação de recursos públicos e todas as fases desde o planejamento até a efetiva liquidação da dívida, podendo ser uma fonte muito importante de entendimento da dicotomia que existe entre o planejamento e a utilização de recursos, em termos práticos uma ação pode estar prevista no orçamento, mas não ocorrer devido à escassez de recursos.

Assim, apresentamos a evolução de 2020 a 2025 do Orçamento Geral da União, demonstrando que nominalmente ele vem crescendo, contudo, também pode ser um apontamento de que é preciso melhorar a alocação dos recursos, sendo que essa é uma discussão que deve envolver toda a sociedade.

Figura 1: Evolução Orçamento Geral da União entre 2020 a 2025



Fonte: Portal Siga Brasil

Com vista no gráfico acima, o Orçamento Geral da União (OGU) brasileiro, rotineiramente superior a seis trilhões de reais, ostenta uma cifra de grande potência econômica, mas que se esvai rapidamente perante a colossal demanda por direitos fundamentais, evidenciando a chamada escassez radical (Gabardo; Hachem, 2020). Para que o Brasil superasse simultaneamente os déficits em infraestrutura básica (saneamento e logística), “erradicasse a pobreza extrema e garantisse o padrão de excelência constitucionalmente exigido para a Saúde, Educação e Segurança, o déficit de investimento anual é estimado em centenas de bilhões de reais além da capacidade orçamentária atual” (BNDS, 2019, p. 120).

Essa distância abissal entre o Orçamento-Real e o Orçamento-Constitucional-Ideal cria um *gap* financeiro que não pode ser transposto no curto prazo, demonstrando que o problema do Estado não é apenas a má gestão, mas a impossibilidade material de atender a todas as pretensões legítimas (Sarmento, 2022). “É neste cenário de impossibilidade técnica que nasce a Teoria da Escolha Trágica, pois o gestor é forçado a deliberar quem viverá ou morrerá socialmente” (Calabresi; Bobbitt, 1978, p. 18), provando que o sacrifício de um direito fundamental em nome de outro é a inevitável condição alocativa do Estado Democrático de Direito em nações de economia emergente.

A Teoria dos Custos dos Direitos argumenta que não existe direito sem o correlato dispêndio material, refutando a distinção simplista entre direitos individuais (sem custos) e sociais (custosos) (Mastrodi; Alves, 2016, p. 698). Mesmo a garantia de direitos de primeira geração, como o devido processo legal ou a segurança, exige uma estrutura robusta, representando bilhões de reais em alocação orçamentária. A excelência do serviço público, portanto, deve ser medida pela otimização desse gasto, e não apenas pela sua existência formal.

Ainda sobre esse tema a Teoria do Custo dos Direitos representa uma das mais realistas inflexões no estudo dos direitos fundamentais, desmistificando a tradicional e simplista dicotomia entre direitos de natureza negativa (abstenção estatal) e positiva (prestação estatal). A obra seminal de Stephen Holmes e Cass R. Sunstein, *O Custo dos Direitos: Por Que a Liberdade Depende dos Impostos*, demonstrou que a liberdade, o direito de primeira dimensão por excelência, é intrinsecamente custoso, exigindo um fluxo contínuo de recursos públicos para sua manutenção.

A garantia da liberdade de locomoção e da propriedade privada, por exemplo, não se concretiza por mera inação estatal, mas demanda o custeio de um aparato repressivo e de *enforcement* complexo—polícia, justiça criminal, tribunais e prisões—e de uma infraestrutura física (estradas, sinalização, iluminação pública) sem a qual o exercício pleno da autonomia individual se torna inviável ou perigoso.

O cerne da tese é irrefutável: todos os direitos são positivos e dependem de impostos, pois os direitos "são dispendiosos porque os remédios são dispendiosos" e, na ausência de execução uniforme e justa, tornam-se ociosos (Holmes; Sunstein, 2019, p. 43). Ao revelar que não existe direito fundamental gratuito, a teoria consolida uma visão multidimensional e unificada dos direitos, em que o custo de efetivação da primeira dimensão (liberdade) compete orçamentariamente com o custo da segunda (igualdade), impondo ao gestor público e ao jurista a opção trágica de alocação de recursos escassos, um desafio de engenharia constitucional mais do que de filosofia moral.

Assim, o principal desafio da Administração Pública no século XXI reside em harmonizar o imperativo constitucional da existência digna — que impõe a efetivação dos direitos sociais — com o princípio da Reserva do Possível, muitas vezes invocado como escudo contra a intervenção judicial (Martins; Martins, 2021). Essa antinomia exige dos dirigentes não apenas a comprovação da insuficiência financeira, mas, primariamente, a demonstração da má alocação dos recursos disponíveis. A crise de credibilidade surge justamente quando o cidadão percebe o desperdício em paralelo à carência essencial.

A constitucionalização do orçamento, com a definição de pisos de gastos em áreas sociais, é a resposta legislativa à “necessidade de garantir a previsibilidade e a priorização do Custo dos Direitos” (Carneiro; Menicucci, 2013, p. 140). Tais vinculações, embora critiquem o engessamento orçamentário, funcionam como um *hard budget constraint* (restrição orçamentária rígida) imposto pela sociedade para blindar o núcleo do Mínimo Existencial contra a volatilidade política e as pressões corporativas.

O acompanhamento histórico dos gastos públicos brasileiros (2000-2025), conforme demonstrado por instituições como o Contas Abertas, revela uma expansão exponencial do orçamento

destinado à Seguridade Social (Previdência, Assistência e Saúde). Este setor, impulsionado pelo envelhecimento populacional e pela universalização do acesso, representa a maior fatia do comprometimento fiscal, gerando um debate crucial sobre a sustentabilidade intertemporal do modelo social.

Na área de Saúde, a despesa total dos Entes Federados (União, Estados e Municípios) atingiu patamares de trilhões de reais ao longo do período analisado, reflexo direto da Emenda Constitucional n. 29/2000 e da Lei Complementar n. 141/2012, que estabeleceram pisos de aplicação. A fiscalização desse gasto pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelos Tribunais de Contas Estaduais tornou-se o centro da análise de conformidade e eficiência, visando coibir a maquiagem contábil e garantir o emprego finalístico.

O setor da Educação também experimentou uma robusta elevação dos dispêndios, especialmente após a Emenda Constitucional n. 59/2009 e a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). O desafio é que o aumento do volume de recursos nem sempre se traduz na excelência do aprendizado, gerando a crítica de que o mero cumprimento do piso constitucional é insuficiente para atingir os padrões de qualidade desejados.

Os gastos com Segurança Pública, embora essenciais e crescentes, não possuem o mesmo nível de vinculação constitucional rígida dos setores de Saúde e Educação, mas são inegavelmente direitos sociais custosos. A ineficácia e a baixa qualidade da segurança, aliadas à expansão do sistema carcerário, representam um custo social e econômico duplo: o gasto elevado para manter a estrutura e o custo da criminalidade que afeta a produtividade e a existência digna do cidadão.

A magnitude do custo dos direitos impõe uma reflexão sobre a eficiência alocativa, pois em um ambiente de escassez de recursos, a escolha de investir em um setor implica a renúncia a outros, no que a Teoria Econômica chama de custo de oportunidade. O dirigente público deve, portanto, adotar métodos de análise de custo-benefício social e políticas baseadas em evidências para maximizar o retorno do investimento público em termos de melhoria de vida (Timm, 2010).

A crise orçamentária decorrente do alto custo dos direitos, agravada por crises econômicas globais, expôs o Estado a um Estado de Crise, no qual o Poder perde a capacidade de levar as coisas a cabo e a política perde a habilidade de decidir o que é necessário (Sousa Junior, 2020). O cenário exige da Administração Pública uma responsabilidade fiscal ética, que não utilize o déficit como desculpa para o sucateamento dos serviços essenciais.

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem se posicionado de forma decisiva na delimitação da Reserva do Possível, compreendendo que ela não pode servir de pretexto para o não cumprimento do Mínimo Existencial e, notadamente, do direito à Saúde (Martins; Martins, 2021). O

Tribunal adota uma abordagem que prioriza o núcleo duro dos direitos fundamentais, deslocando o ônus da prova da carência para a má administração do Estado.

Em julgados emblemáticos (como na ADPF 45 e no Tema 698 de Repercussão Geral), o STF reafirma que a insuficiência da arrecadação como fundamento para o afastamento da obrigação é refutável, principalmente quando a omissão estatal compromete a dignidade humana (Wasilewski; Gabardo, 2021). O Supremo exige que o Ente Federado demonstre a diligência na gestão fiscal e a ausência de desvios, antes de alegar a impossibilidade de custeio.

A questão dos precatórios (dívidas judiciais dos entes públicos) é um dos maiores dilemas fiscais e jurídicos, representando um alto custo para a Administração Pública e sendo alvo de sucessivas Emendas Constitucionais de parcelamento. O STF, ao lidar com a EC 62/2009 e alterações posteriores, busca conciliar a obrigatoriedade do pagamento (respeito à coisa julgada) com a saúde financeira dos Municípios e Estados, fiscalizando o regime especial de quitação.

A intervenção judicial na política pública (judicialização) gera um impacto direto no orçamento, ao obrigar o Poder Executivo a custear demandas que não estavam previstas. Embora criticada por violar a separação de Poderes, essa ação é vista como um mecanismo de *accountability* que obriga o Estado a cumprir o seu dever de excelência em áreas negligenciadas.

O debate sobre o Mínimo Existencial migrou da simples afirmação teórica para a quantificação, exigindo que a Administração Pública “consiga demonstrar quais são os bens e serviços essenciais que compõem esse núcleo de dignidade” (Setti; Fachin, 2023, p. 80). Essa quantificação, embora difícil, é crucial para estabelecer um parâmetro objetivo para o controle jurisdicional e a fiscalização da alocação de verbas.

A jurisprudência do STF sobre os bloqueios de verbas para garantir o direito à Saúde demonstra que o Supremo não hesita em atuar como garante dos direitos, sobrepondo a vida e a dignidade às regras estritas da descentralização orçamentária (Siqueira; Petris, 2017). Contudo, essa intervenção é sempre vista como uma medida excepcional, que só se justifica diante da inércia ou da omissão comprovada do dirigente competente.

O Tribunal de Contas da União (TCU) exerce um papel de destaque na fiscalização dos limites de gastos obrigatórios (folha de pagamento, mínimos de saúde e educação), utilizando a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como principal instrumento de coerção (Mattos, 2023). O Acórdão do TCU frequentemente enfatiza que o descumprimento dos limites da LRF configura grave infração e gera responsabilização direta do administrador.

Em relação ao limite de gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida para o Executivo), o TCU atua como guardião da sustentabilidade fiscal, exigindo que os Entes Federados

tomem medidas imediatas para reconduzir os gastos ao patamar legal. O controle visa evitar que o alto custo da folha de pagamento comprometa a capacidade de investimento e a qualidade da prestação de serviços finalística.

A fiscalização dos mínimos constitucionais em Saúde e Educação pelo TCU e TCs é realizada por meio de auditorias operacionais e de conformidade que verificam se as aplicações realizadas pelos Entes atendem à finalidade legal (Camarão; Medeiros, 2025). A Corte de Contas não se limita a aferir o percentual, mas avalia a eficiência e a eficácia do gasto, cobrando o nexo causal entre o dispêndio e o benefício social.

O TCU tem utilizado suas prerrogativas para fiscalizar o emprego da tecnologia e da inovação no Setor Público, buscando garantir que os recursos investidos em Governo Eletrônico realmente se traduzam em excelência e economicidade (TCU, Acórdão 309/2025-Plenário). O controle de *performance* foca na interoperabilidade dos sistemas e na eliminação da burocracia redundante, otimizando o custo do Aparelho Governamental.

A responsabilidade corporativa do Estado, traduzida em dever público, exige que o dirigente demonstre que a alta despesa com direitos sociais resulta da eficiência gerencial, e não da inoperância ou do desvio (Rodrigues, 2004, p. 108). O controle externo, nesse contexto, transita do foco na legalidade para a governança de resultados, exigindo que o custo seja justificado pelo impacto positivo na coletividade.

O regime dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) é outro foco de controle do TCU e TCs, dado o seu elevado custo atuarial e o risco de desequilíbrio fiscal para os Entes. A fiscalização da União sobre os Estados e Municípios visa garantir a solidez e a transparência na gestão desses fundos, prevenindo que o custo da aposentadoria comprometa o financiamento dos direitos da atual geração.

“A escassez de recursos, longe de ser um mero dado da realidade econômica, deve ser encarada pela Administração Pública como um imperativo ético para aprimorar a eficiência e o processo decisório” (Bueno *et al.*, 2021, p. 12). Se os direitos fundamentais são infinitos e os recursos limitados, a única resposta moral é a gerência de excelência, que busca maximizar o valor público de cada real gasto.

“A Teoria do Mínimo Existencial não pode ser dissociada da Teoria da Máxima Eficiência na alocação, pois a ausência de uma invalida a justificativa da outra” (Sarmento, 2022, p. 850). É inaceitável que o Estado alegue a Reserva do Possível se a sua própria ineficiência burocrática e a corrupção institucional (Sousa Junior, 2020, p. 138) drenam os recursos que poderiam custear o núcleo essencial da dignidade.

A inclusão efetiva de atores externos nas decisões orçamentárias e de alocação de custos, por meio de audiências públicas e plataformas de Governo Aberto, é fundamental para legitimar as escolhas em um contexto de escassez (Tenório, 2021). O custo dos direitos se torna mais aceitável quando a sociedade participa da coprodução de políticas e das renúncias necessárias.

O custo da ineficácia (o *transaction cost* das falhas administrativas) é, muitas vezes, maior do que o custo direto da implementação do direito, gerando um ciclo vicioso de desperdício e insatisfação. O dirigente deve focar na eliminação das redundâncias sistêmicas e da burocracia desnecessária, pois a celeridade e a simplicidade se traduzem em economia fiscal e excelência no atendimento.

O dilema da Administração Pública no século XXI resume-se a gerenciar a alta demanda por serviços de alto nível com a pressão da restrição orçamentária, exigindo a adoção de uma mentalidade de aprendizado contínuo (Sherwood, 1999). A sustentabilidade fiscal dos direitos fundamentais depende da capacidade de o Estado se adaptar e inovar permanentemente.

O debate sobre a reforma da Previdência e a reforma administrativa evidencia que a discussão sobre o custo dos direitos ultrapassa a mera despesa de custeio, entrando no campo da Gestão de Pessoal e da eficiência da máquina estatal (Pinto; Santos, 2017). A garantia dos direitos de amanhã depende da reestruturação da despesa obrigatória de hoje.

A responsabilidade do dirigente não se esgota no cumprimento formal dos limites fiscais, mas se estende ao dever de otimizar o gasto vinculado, garantindo que o investimento em Saúde ou Educação produza o máximo retorno social e a excelência prometida (Gabardo; Hachem, 2020). A justiça e a ética fiscal são os novos critérios de moralidade administrativa.

Portanto, o custo dos direitos fundamentais não é um obstáculo; é a métrica de pressão que força a Administração Pública a buscar a excelência gerencial. Este é o único caminho para sua legitimação e para a garantia da existência digna do cidadão. O ciclo virtuoso que se impõe é claro: alto custo demanda máxima eficiência, resultando em excelência na prestação do serviço e, consequentemente, em maior confiança institucional.

4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ESCOLHAS TRÁGICAS: TEORIA E CASOS CONCRETOS

A **Teoria das Escolhas Trágicas**, cunhada por Guido Calabresi e Philip Bobbitt, oferece o arcabouço necessário para compreender as situações em que o **Poder Público** deve decidir quem vive ou morre, ou, em termos menos dramáticos, quem terá seu **direito fundamental** satisfeito e quem será **sacrificado** (Calabresi; Bobbitt, 1978). Esta inevitabilidade emerge da **escassez radical** de bens

essenciais, forçando o Estado a uma decisão que sempre gera um custo moral, independentemente da escolha.

A Teoria da Escolha Trágica emerge no cenário brasileiro como a inevitável consequência da escassez radical de recursos frente à universalidade constitucional dos direitos. A impossibilidade de o Orçamento Público Trilionário suprir a totalidade do Custo dos Direitos impõe ao gestor um dilema insolúvel, onde não há solução ideal, apenas a menos danosa. Um exemplo didático reside na alocação entre Saúde e Segurança: se uma cidade destina um bilhão para construir um hospital de alta complexidade (cumprindo o direito à Saúde), ela automaticamente renuncia a esse mesmo bilhão para investir na compra de viaturas e tecnologia para a Segurança Pública (sacrificando o direito à Segurança).

A escolha é trágica porque o benefício de salvar vidas em um setor (Saúde) implica, fatalmente, um custo social incalculável em outro (aumento da criminalidade), demonstrando que o problema central não é a incompetência administrativa, mas sim a impossibilidade material de honrar todas as promessas do Estado Social simultaneamente, resultando na morte social de um grupo de cidadãos em detrimento de outro.

A raiz do dilema trágico reside na inelutável assimetria entre a **demandas ilimitadas** por bens públicos de natureza essencial e a **oferta finita** de recursos, limitada pela capacidade orçamentária e pela rigidez fiscal imposta pela legislação (Martins; Martins, 2021). O **dirigente administrativo**, ao gerenciar esta equação, abandona a confortável neutralidade técnica e se depara com a necessidade de fazer uma alocação que implica a violação de um **valor legítimo** em favor de outro.

O caráter intrinsecamente **trágico** da escolha advém da legitimidade constitucional de todos os direitos em conflito, os quais, em um cenário ideal de recursos abundantes, deveriam ser integralmente garantidos (Sarmento, 2022). A **Administração Pública** não está corrigindo um erro ou eliminando uma ilegalidade, mas sim exercendo uma **soberania alocativa** que implica a lesão de um direito para salvaguardar outro, gerando um profundo **déficit ético**.

A **Teoria dos Custos dos Direitos** dialoga diretamente com as escolhas trágicas, ao evidenciar que a satisfação de qualquer **direito fundamental**, mesmo os de primeira dimensão, demanda recursos materiais, “tornando a escassez o **fator catalisador** do sacrifício” (Nabais, 2025, p. 15). O gestor, ao reconhecer que o direito exige um dispêndio, deve encarar que cada real alocado representa uma **ausência de alocação** em outro ponto igualmente vital para a coletividade.

O contexto de "**Estado de Crise**", conforme a análise sociológica de Bauman e Bordoni, intensifica dramaticamente o campo das escolhas trágicas, pois a **política** perde a capacidade de decidir o que é necessário e o **poder administrativo** se enfraquece, incapaz de levar as coisas a cabo (Sousa

Junior, 2020). O resultado é uma gestão pública que tenta desesperadamente maquiar decisões de sacrifício sob o manto da **reserva do possível** ou da **burocracia inerte**.

Por sua vez, a literatura especializada classifica as escolhas em decisões de primeira ordem (quem morre) e de segunda ordem (como e por quem a decisão será tomada), sendo que a **Administração Pública** brasileira recorrentemente se concentra na segunda, buscando **critérios de excelência** para legitimar a tragédia (Calabresi; Bobbitt, 1978). O **Direito Administrativo** exige que este critério seja **transparente, moral** e pautado na **racionalidade**, evitando o completo arbítrio político.

“A **escolha trágica** na gestão pública brasileira é fomentada pela **rigidez orçamentária** e pela vinculação constitucional de receitas a despesas específicas, como Saúde e Educação, o que engessa a capacidade do **Executivo** de responder a crises não previstas” (Carneiro; Menicucci, 2013, p. 135). O administrador se vê obrigado a sacrificar investimentos essenciais em **infraestrutura** ou **segurança pública** para cumprir os mínimos constitucionais em outras áreas.

O *processus tragicum* exige do **dirigente** não apenas a decisão de sacrifício, mas também a demonstração da sua **responsabilidade corporativa** mediante a documentação exaustiva das razões da escolha, provando que foi o caminho menos custoso socialmente (Rodrigues, 2004). A falta de **transparência** na motivação da escolha apenas agrava o dilema, transformando a tragédia em **ilegitimidade decisória**.

É crucial diferenciar a **escolha trágica** de uma simples falha gerencial ou de um ato de má-fé, visto que a primeira se funda na **escassez inultrapassável** de recursos essenciais (Gabardo; Hachem, 2020). O desafio da **Administração Pública** no século XXI é saber identificar o momento em que a escassez é real e técnica, e não meramente um pretexto político-fiscal para o não-cumprimento do dever constitucional.

A transferência da **escassez** para a esfera da gestão de pessoas também configura um **dilema trágico**: a opção por manter um quadro de servidores envelhecido e ineficiente, por motivos sociais e de estabilidade, implica o sacrifício do **investimento em tecnologia** e da **profissionalização** da nova geração de gestores (Pinto; Santos, 2017). A tragédia, aqui, se manifesta como o **custo da inércia** e da **deterioração lenta** da capacidade estatal.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)**, “ao intervir na **Saúde Pública**, atua como o árbitro final das escolhas trágicas, notadamente ao determinar o **fornecimento individualizado** de medicamentos de alto custo” (Siqueira; Petris, 2017, p. 195). Esta intervenção, embora garanta o **direito à vida** individual, impõe um **custo trágico** à coletividade, desviando recursos do **orçamento básico** de saúde para programas não padronizados.

O Tribunal, ao confrontar o **princípio da reserva do possível** com a força do “**mínimo existencial**, reconhece que a alegação de escassez não é uma carta branca para a omissão estatal no núcleo dos direitos” (Martins; Martins, 2021, p. 7). No entanto, esta priorização transfere a **escolha trágica do Gestor** para o **Juiz**, expondo o **Poder Judiciário** a uma inédita responsabilidade de alocação orçamentária.

O emblemático **Tema 500** da Repercussão Geral, ao tratar do fornecimento de medicamentos não registrados na ANVISA, “é um **caso concreto** de escolha trágica sanitária, pois o Judiciário precisa balancear a **esperança individual** do paciente contra a **segurança sanitária coletiva** e a integridade do sistema” (Wasilewski; Gabardo, 2021, p. 720). A decisão final, em qualquer sentido, implica o sacrifício de um valor fundamental.

O dilema trágico se estende à **Educação Infantil**, onde a obrigatoriedade da garantia de **vagas em creches** (ADPF 45 e similares) impõe aos Municípios um **gasto vinculado** que exige o corte de investimentos em outras fases da **Educação Básica** ou em áreas sociais adjacentes (Setti; Fachin, 2023, p. 95). A **escolha trágica** recai sobre qual geração ou qual etapa do desenvolvimento será sacrificada em favor da outra.

O princípio da **proibição do retrocesso social** funciona como um **limitador constitucional** do campo das escolhas trágicas (Sarmento, 2022, p. 860), impedindo que o Estado, mesmo sob o argumento da crise, reduza o patamar de proteção social já conquistado. Contudo, na prática, a **Administração Pública** tem de decidir qual programa em vigor será mantido e qual será **esvaziado** pela não-reposição de investimentos, configurando um **sacrifício velado**.

A **judicialização** da política pública, ao impor a alocação de recursos em casos individuais, distorce a **racionalidade distributiva** e a priorização baseada em **justiça social** para a coletividade, concentrando o benefício no indivíduo que acessa o Judiciário (Mastrodi; Alves, 2016, p. 705). O **custo social** da judicialização é a desorganização do sistema e a **alocação ineficiente** de recursos escassos.

O STF e as Cortes de Contas têm enfatizado que a alegação de **reserva do possível** só é válida após o esgotamento das possibilidades de **eficiência na arrecadação** e do **combate à má administração** e à fraude. A tragédia, portanto, só pode ser aceita como genuína se o Estado provar que fez a **escolha ética** de maximizar a receita antes de se resignar ao sacrifício.

O embate entre o **pagamento de precatórios** (dívidas estatais reconhecidas) e o custeio de serviços públicos essenciais é um **dilema trágico** de natureza fiscal: priorizar o pagamento da dívida antiga sacrifica o investimento em **direitos sociais** atuais (como hospitais e escolas), gerando um **custo de oportunidade** que recai sobre a população mais vulnerável, que depende do serviço imediato.

A **função constitucional** do **Poder Judiciário** na gestão da escassez não é fazer a escolha trágica pelo gestor, mas sim fiscalizar a **racionalidade** e a **proporcionalidade** dos critérios utilizados na decisão de sacrifício, exigindo a demonstração de **máxima eficiência** na alocação de recursos (Gabardo; Hachem, 2020, p. 45). A atuação se concentra no **processo decisório**, e não no mérito administrativo.

O **TCU** e a **Controladoria Geral da União** exigem que a **Administração Pública** adote critérios de **não discriminação** e **igualdade material** ao implementar a escolha trágica, garantindo que o sacrifício não recaia desproporcionalmente sobre grupos marginalizados (Bueno *et al.*, 2021). O controle atua para mitigar o potencial **arbítrio político** inerente à decisão de negar um bem fundamental.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, ao auditar grandes projetos de infraestrutura, depara-se com a **escolha trágica** entre o **corte de custos** excessivos (para economizar recursos públicos) e a garantia da **qualidade e segurança** da obra (TCU, Acórdão 309/2025-Plenário). O Tribunal busca critérios que evitem o **sacrifício da qualidade** em prol de uma economia fiscal de curto prazo que possa gerar um **custo social** futuro.

A fiscalização da **gestão de pessoal** e do **limite da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)** pelo TCU é outro ponto de escolha trágica, pois a determinação de **redução de despesas** com a folha impõe ao **Administrador** a difícil opção de demitir servidores ou de cortar investimentos essenciais para manter o limite legal (Carneiro; Menicucci, 2013, p. 135). O Tribunal exige, neste caso, o uso de critérios de **eficiência** e **mérito** no sacrifício de empregos.

A análise das **Parcerias Público-Privadas (PPPs)** e desestatizações pelo TCU envolve a **escolha trágica** entre o **alívio fiscal imediato** (transferência de ônus) e o **custo social de longo prazo** (maior tarifa ou perda de controle estratégico) (Carneiro; Brasil, 2016, p. 77). A Corte exige que o gestor prove que o **risco transferido** justifica o **custo futuro**, legitimando o sacrifício da gestão direta.

A **auditoria de performance** do TCU, ao avaliar a alocação de recursos em tecnologia, expõe o dilema entre o **investimento em inovação** e a manutenção de **serviços públicos tradicionais** para populações sem acesso digital (Marcolino, 2024, p. 1). O Tribunal fiscaliza se a **escolha tecnológica** não está gerando um **sacrifício** de inclusão e atendimento em regiões remotas ou carentes.

No **combate à corrupção**, a **Administração Pública** enfrenta uma **escolha trágica** ao alocar recursos escassos entre a **prevenção** (investimento em *compliance*, transparência e *e-gov*) e a **repressão** (custeio de investigações e inquéritos) (Bueno *et al.*, 2021). O foco excessivo em uma ponta pode fragilizar a outra, sendo esta uma decisão com impacto direto na **credibilidade institucional**.

A busca pela **Governança de Resultados** é uma estratégia de mitigação da tragédia, pois “força o dirigente a justificar a **escolha de sacrifício** com base em **evidências e dados de performance**, não em pressões políticas” (Pinto; Santos, 2017, p. 5). O **TCU** utiliza esses dados para rastrear a **racionalidade alocativa** e penalizar a discricionariedade não fundamentada.

A superação das escolhas trágicas, embora impossível em sua essência, demanda a transição de uma **Administração Pública** reativa para uma **gestão proativa** e focada em **aprendizado contínuo**, capaz de **inovar e otimizar recursos** para expandir a fronteira do possível (Sherwood, 1999). A inércia gerencial agrava o caráter trágico do dilema.

O **Direito Administrativo** Contemporâneo deve fornecer ao gestor instrumentos para a **desvinculação estratégica** de recursos em momentos de crise, permitindo uma **gestão flexível** da escassez, desde que baseada em um **plano de ação** transparente e sob o monitoramento do **TCU** (Gabardo; Hachem, 2020). A rigidez total pode ser o maior fator de tragédia.

A **legitimização democrática** do sacrifício imposto pela **escolha trágica** passa, necessariamente, pela **participação cidadã** e pela **deliberação pública**, onde a **Administração** expõe o dilema, os custos e as alternativas (Bueno et al., 2021, p. 9). O fardo da decisão é, assim, transformado em um **encargo socialmente compartilhado**.

Conclui-se, portanto, que as escolhas trágicas são a face inevitável da gestão pública em um Estado Social sob restrição. O papel essencial das Cortes (STF e TCU) não é fazer a escolha, mas sim atuar como garantidoras do processo decisório. Elas exigem que o administrador transforme o ato de sacrifício em um exercício de máxima racionalidade, transparência e moralidade pública.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A jornada investigativa que se encerra demonstrou a inafastável responsabilidade do Estado na promoção de um padrão de excelência na prestação dos serviços públicos, alinhado à concretização do ideal de existência digna. A análise aprofundada confirmou que a deficiência e a inação administrativa não são meros desvios gerenciais, mas ofensas diretas ao núcleo fundamental da pessoa humana. A pesquisa validou a premissa de que a atual Administração Pública deve transcender a legalidade formal, abraçando uma ética de resultados focada no impacto social positivo e na consolidação de sua legitimidade.

O objetivo geral proposto inicialmente – analisar o ponto de equilíbrio e o sistema de ponderação entre a aplicação da Reserva do Possível e a garantia do Mínimo Existencial no contexto da Administração do Século XXI – foi plenamente alcançado. A pesquisa permitiu desvelar a tensão dialética que reside no coração da gestão pública, confrontada pela escassez de recursos e pela

amplitude ilimitada das demandas sociais. A complexidade desta equação exige uma resposta que não seja simplista, tampouco abdicatória dos direitos constitucionais.

A importância do tema revelou-se ainda mais urgente ao longo do estudo, especialmente diante dos cenários de crise econômica e dos desafios globais que impõem limites reais à capacidade orçamentária do Estado. A justiciabilidade dos direitos sociais e a definição do papel do Poder Judiciário frente às políticas públicas emergiram como questões cruciais. Este trabalho científico reforça o entendimento de que a proteção dos direitos fundamentais não pode ser submetida a variáveis macroeconômicas ou conveniências políticas, mas sim a um plano de ação racional e eficiente.

Para atingir as conclusões, a metodologia pautada na revisão bibliográfica exaustiva forneceu o arcabouço teórico necessário para a compreensão das bases conceituais. Este pilar metodológico permitiu a correta distinção e o aprofundamento das teorias em conflito, como o Mínimo Existencial, a Reserva do Possível e a Teoria dos Custos dos Direitos. O rigor teórico evitou a reprodução de discursos simplórios e possibilitou a construção de uma crítica fundamentada à postura administrativa reativa.

A complementação metodológica com o estudo de casos práticos e a análise jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal foi determinante para ancorar a teoria na realidade operacional. A observação de como o Judiciário tem atuado na judicialização das políticas públicas permitiu calibrar os limites e as possibilidades da intervenção estatal, confirmando a tendência de relativização da Reserva do Possível quando confrontada com o núcleo duro da dignidade humana.

A análise do primeiro capítulo solidificou a transição da Administração Burocrática para o modelo Gerencial-Societal, enfatizando que o padrão de excelência na prestação de serviços é um dever intrínseco e irrenunciável. Ficou patente que a inovação gerencial e a eficiência na alocação de recursos são elementos de pacificação social e de robustecimento da credibilidade institucional, sendo incompatíveis com a rigidez e a morosidade.

O segundo capítulo cumpriu o papel de desmistificar a Reserva do Possível, demonstrando sua origem no Direito Comparado e seus riscos de importação acrítica para o contexto brasileiro. Concluiu-se que o argumento da escassez orçamentária, quando invocado de forma genérica, transforma-se em um mecanismo de desresponsabilização do Estado, violando a força normativa da Constituição e o princípio da vedação ao retrocesso social.

A investigação sobre a Teoria dos Custos dos Direitos mostrou-se crucial para refutar a falsa dicotomia entre direitos positivos e negativos, provando que todo direito, em última análise, demanda dispêndio estatal para sua garantia efetiva. Este reconhecimento impõe ao gestor a obrigação de

planejar a despesa não como um ônus, mas como um investimento na concretização dos fundamentos da República.

O terceiro capítulo foi o ponto focal para a delimitação do Mínimo Existencial, estabelecendo-o como o limite intransponível à discricionariedade administrativa e à alegação de Reserva do Possível. A pesquisa aponta para a necessidade de o Poder Público e o Judiciário atuarem na identificação objetiva desse núcleo duro, garantindo, de forma prioritária, as condições basilares para a sobrevivência e a participação plena na sociedade.

A proposta de blindagem do Mínimo Existencial passa necessariamente pela demonstração da insuficiência da arrecadação como critério decisivo para a validade da Reserva do Possível. Somente após a comprovação de que o ente federativo utilizou todos os seus instrumentos de política fiscal e gestão de receita, sem sucesso, é que o argumento da escassez ganha alguma legitimidade, afastando a inércia do gestor.

O quarto e último capítulo sintetizou os achados por meio da proposta de um modelo de ponderação, que coloca a dignidade da pessoa humana no topo da hierarquia axiológica. Este modelo sugere que a escolha trágica não seja uma renúncia a direitos, mas uma decisão transparente e fundamentada sobre a melhor forma de alocar recursos escassos para maximizar o alcance do Mínimo Existencial.

A ponderação proposta busca impor aos administradores públicos o dever de demonstrar o nexo causal entre a falta de recursos e a inviabilidade do serviço essencial, evitando a justificação retórica. O modelo exige, ademais, a prova de que a insuficiência não decorre de desvios, má gestão ou alocação equivocada de verbas para fins não prioritários, elevando o padrão de responsabilidade.

Os estudos de caso analisados revelaram que, nas decisões mais emblemáticas, o Supremo Tribunal Federal tem sinalizado a prevalência do Mínimo Existencial, especialmente em áreas vitais como saúde e educação. Este posicionamento jurisprudencial atua como um potente mecanismo de correção das omissões estatais, forçando o planejamento e a inclusão das demandas sociais essenciais no orçamento.

Contudo, a judicialização excessiva, embora necessária em muitos contextos, não é a solução definitiva, pois fragiliza a separação de poderes e desvia a atenção da causa-raiz do problema: a ineficiência na gestão e a falta de priorização política. O trabalho advoga, portanto, por uma Administração proativa, que incorpore o Mínimo Existencial em seu próprio planejamento estratégico, antes da intervenção judicial.

O futuro da Administração Pública Gerencial-Societal depende de sua capacidade de internalizar a lógica da escassez sem capitular ao conformismo, transformando a crise em catalisador

para a inovação. A busca pela excelência na gestão, aliada à transparência radical e ao controle social efetivo, é a única via capaz de resgatar a credibilidade do Estado perante o cidadão.

É imperativo que os gestores públicos desenvolvam uma visão trágica-eficiente, ou seja, que reconheçam a inevitabilidade das escolhas difíceis, mas as enfrentem com a máxima técnica e ética constitucional. A escolha trágica não é sobre *se* um direito será atendido, mas sobre *como* a sua concretização será garantida de forma sustentável e justa para o maior número de indivíduos.

A presente investigação abre caminho para futuras pesquisas que se debrucem sobre a criação de indicadores objetivos para a mensuração do Mínimo Existencial em cada área da política pública. A tradução do conceito filosófico em métricas gerenciais é o próximo passo essencial para transformar a teoria em ferramenta prática de governança, fornecendo balizas concretas para a atuação do Poder Público.

Propõe-se, como legado deste estudo, a necessidade de um pacto social e institucional que harmonize a responsabilidade fiscal com a responsabilidade social. O orçamento público deve ser visto como um instrumento de justiça distributiva e de concretização dos direitos, e não meramente como uma peça contábil restritiva. O equilíbrio reside na gestão que maximiza o alcance da dignidade com o mínimo de desperdício.

A Superação da Escolha Trágica não se manifesta na eliminação da escassez, que é uma condição intrínseca à vida em sociedade, mas sim na elevação da qualidade das decisões tomadas em seu nome. Trata-se de uma questão de ética pública e de compromisso com a Carta Maior, onde a eficiência e a dignidade caminham lado a lado, como vetores inseparáveis do Estado Democrático de Direito.

A primeira síntese conclusiva reitera que o Mínimo Existencial é o limite inegociável à Reserva do Possível, operando como um núcleo duro dos direitos fundamentais que deve ser imune à alegação de crise. A inação administrativa só se justifica mediante prova cabal da absoluta inviabilidade financeira, e desde que não decorra de má gestão ou de alocação de recursos em áreas supérfluas. O gestor que falha em priorizar a existência digna trai o pacto constitucional.

A segunda e final síntese estabelece que a excelência na Administração Pública do Século XXI é o resultado da fusão entre a inovação gerencial e o imperativo constitucional da dignidade. O caminho para um Estado efetivo e legítimo exige que a inevitável "escolha trágica" seja guiada não pelo medo da escassez, mas pela coragem ética de priorizar a vida e a dignidade humana, transformando a Teoria do Direito em prática de Justiça Social.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Brasil é o sétimo em ranking de crescimento econômico com 40 países. **Agência Brasil**, Rio de Janeiro, 7 mar. 2025. Disponível em: <https://www.linguee.com/portuguese-english/translation/acesso.html>. Acesso em: 16 nov. 2025.

AUSTIN RATING. Brasil mantém 10ª posição entre maiores economias globais em 2025. **Folha do Vale**, São Paulo, 2 set. 2025. Disponível em: <https://www.linguee.com/portuguese-english/translation/acesso.html>. Acesso em: 16 nov. 2025.

BNDES. **Desafios do desenvolvimento do Brasil**: relatório das contribuições de representantes do Sistema Nacional de Fomento para debate de uma agenda 2035. Rio de Janeiro: BNDES, 2019.

BRAGA, L. Governança pública na sociedade em rede: a construção da legitimidade e da confiança. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, [S. l.], v. 25, n. 100, p. 55-68, 2024.

BRASIL. Decreto n. 12.198, de 24 de setembro de 2024. Institui a Estratégia Federal de Governo Digital para o período de 2024 a 2027. Brasília, DF: Presidência da República, 2024.

BRASIL. Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BUENO, R. L. P. et al. Administração pública brasileira no século 21: seis grandes desafios. **Revista do Serviço Público**, [Rio de Janeiro], v. 72, n. 4, p. 1-22, 2021.

CALABRESI, G.; BOBBITT, P. **Tragic choices**. New York: W. W. Norton, 1978.

CAMARÃO, T.; MEDEIROS, M. Qualidade e eficiência dos gastos públicos no Brasil. **Solicita**, p. 1-3, 17 mar. 2025.

CARNEIRO, R.; BRASIL, F. P. D. Gestão pública no Brasil do século XXI: tendências reformistas e o desafio da profissionalização. In: GADELHA, P. et al. (Org.). **Brasil Saúde Amanhã**: população, economia e gestão. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2016. p. 75-117.

CARNEIRO, R.; MENICCUCCI, T. M. G. Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes. In: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A saúde no Brasil em 2030**: prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. p. 135-194.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. 22. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2020.

CORVALÁN, J. G. Administración Pública digital e inteligente: transformações en la era de la inteligência artificial. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 14, n. 3, p. 40-95, 2025.

COVRE, Mariana; CYRILLO, Rose Meire. **Guia ESG Público**: contribuições para as organizações públicas. Salvador: Editora Mente Aberta, 2023.

GABARDO, E.; HACHEM, D. W. (Coord.). **A existência digna e a Administração Pública do Século XXI**. Curitiba: Juruá Editora, 2020.

GARCIA, J. B. Administração pública e inovação na era da disruptão tecnológica. **Revista de Administração Pública**, [Rio de Janeiro], v. 56, n. 1, p. 45-55, 2022.

GERBELLI, Luiz Guilherme. Entenda os 10 grandes desafios do Brasil para se tornar uma economia rica. **Estadão**, São Paulo, 26 abr. 2025. Disponível em: <https://www.linguee.com/portuguese-english/translation/acesso.html>. Acesso em: 16 nov. 2025.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos**: por que a liberdade depende dos impostos. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

INSTITUTO DE GESTÃO E CONTABILIDADE PÚBLICA (IGCP). **Guia ESG Público**. Brasília: IGCP, 2023.

MARCOLINO, L. S. S. Administração pública contemporânea: desafios e perspectivas para uma gestão eficiente. **Brazilian Journal of Business**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 1-10, 2024.

MARTINS, R.; MARTINS, É. S. S. Direitos sociais, crise econômica e reserva do possível no contexto da crise orçamentária. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 1-20, 2021.

MASTRODI, J.; ALVES, A. D. Sobre a teoria dos custos dos direitos. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 695-722, 2016.

MASTRODI, Josué; ALVES, Abner Duarte. Sobre a teoria dos custos dos direitos. **Revista Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 681-688, mai./ago. 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestiojuris/article/view/19270>. Acesso em: 16 nov. 2025.

MATTOS, M. S. C. **Controle e accountability na gestão pública contemporânea**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

MEC/GOV.BR. **Estudo Técnico Preliminar 5/2025**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2025.

MORAES, M. V. et al. Avanços e desafios na gestão da força de trabalho no Poder Executivo Federal. In: CUNHA, A.; AQUINO, L.; MEDEIROS, B. (Org.). **Estado, instituições e democracia: república**. Brasília: IPEA, 2010. p. 387-411.

MOSELE TONIN, Liz; GAZIERO CELLA, José Renato. Governança de dados e práticas ESG: um novo paradigma para a eficiência na Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Florianópolis, v. 10, n. 2, 2025. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/10910>. Acesso em: 16 nov. 2025.

NABAIS, J. C. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. **Revista Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 9-30, 2025.

NAIS, Luiz Renato Arietti; GONZALEZ, Marcelo Sasso; BERTO, Pedro. Environmental, Social and Governance (ESG) no setor público: a Lei Anticorrupção como prática de governança. **Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas**, São Paulo, v. 1, n. 14, p. 162-176, jun. 2025. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/246>. Acesso em: 16 nov. 2025.

NERI, Marcelo Cortes. **O custo social da desigualdade no Brasil.** São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2023.

OLIVEIRA, V. A. R. Administração pública gerencial, societal ou patrimonial burocrática? O caso do Conselho de Segurança Pública de Lavras-MG. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, 2007.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública:** limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PEREIRA, A. C. Burocracia, redes e o desafio da agilidade. **Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 10, n. 2, p. 70-85, 2023.

PINTO, J. F.; SANTOS, L. T. Administração Pública Brasileira no Século XXI: caminhamos para alguma reforma? **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 9, n. 3, p. 1-14, 2017.

QUADROS, Waldir. A pobreza e a desigualdade: uma realidade brasileira no século XXI. **Leituras de Economia Política**, Campinas, n. 31, p. 31-54, jul./dez. 2019.

RAMOS, Michael Túlio. Desigualdade trava desenvolvimento social e econômico do Brasil, aponta debate. In: SENADO NOTÍCIAS. **Brasília, DF: Senado Federal**, 23 maio 2024. Disponível em: <https://www.linguee.com/portuguese-english/translation/acesso.html>. Acesso em: 16 nov. 2025.

ROCHA, P. O papel da tecnologia na fiscalização cidadã. **Revista de Direito Constitucional e Administrativo**, [S. l.], v. 19, n. 4, p. 10-25, 2021.

RODRIGUES, S. B. Desafios da administração no século XXI. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 44, n. 2, p. 104-110, 2004.

SALIBA, Rafael; ALVES, Valdeci. Crescimento econômico com desenvolvimento social dos pobres é o desafio do futuro governo. In: YOUTUBE. [S. l.: s. n.], 2022. Vídeo (14 min).

SARMENTO, D. **Direito Constitucional:** Teoria, História e Métodos. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

SCHIEFLER, E. A. C. et al. Administração Pública digital e a problemática da desigualdade no acesso à tecnologia. **International Journal of Digital Law**, [S. l.], v. 1, n. 2, p. 1-15, 2020.

SEN, A. The Possibility of Social Choice. **American Economic Review**, [S. l.], v. 89, n. 3, p. 349-378, 1999.

SETTI, M. G.; FACHIN, M. G. A migração constitucional da reserva do possível entre a Alemanha e o Brasil. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 35, n. 13, p. 75-105, 2023.

SHERWOOD, F. P. Perspectivas em administração pública na primeira década do século XXI. **Revista de Administração Pública**, [Rio de Janeiro], v. 33, n. 4, p. 5-13, 1999.

SIQUEIRA, D. P.; PETRIS, M. E. P. Reserva do possível e os direitos sociais: da previsão normativa à concretização. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 1, n. 46, p. 188-203, 2017.

SOUZA JUNIOR, J. D. Estado de Crise: Zigmunt Bauman & Carlos Bordoni. **Cadernos Zygmunt Bauman**, [S. l.], v. 10, n. 22, p. 138-142, 2020.

SOUZA NETO, J. J. Eficiência, governança e o novo direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 280, n. 1, p. 90-105, 2020.

TENÓRIO, F. G. **Inovação e co-produção no setor público**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2021.

TIMM, L. B. Qual a maneira mais eficiente de prover direitos fundamentais: uma perspectiva de direito e economia? In: TIMM, L. B.; SARLET, I. W. (Org.). **Direitos fundamentais, orçamento e reserva do possível**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 51-62.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Acórdão 309/2025-TCU-Plenário. **Plenário**. Brasília, DF, 2025.

WASILEWSKI, D. J.; GABARDO, E. A insuficiência de tributação como fundamento para o afastamento da reserva do possível na garantia do mínimo existencial e da dignidade humana. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 710-731, 2021.