


**A SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO EM PERSPECTIVA CRÍTICA:
PERMANÊNCIA, TRANSFORMAÇÃO OU ESGOTAMENTO NO DIREITO
ADMINISTRATIVO CONTEMPORÂNEO**

**THE SUPREMACY OF PUBLIC INTEREST IN CRITICAL PERSPECTIVE:
PERMANENCE, TRANSFORMATION OR EXHAUSTION IN CONTEMPORARY
ADMINISTRATIVE LAW**

**LA SUPREMACÍA DEL INTERÉS PÚBLICO EN PERSPECTIVA CRÍTICA:
PERMANENCIA, TRANSFORMACIÓN O AGOTAMIENTO EN EL DERECHO
ADMINISTRATIVO CONTEMPORÂNEO**

 <https://doi.org/10.56238/arev7n12-284>

Data de submissão: 24/11/2025

Data de publicação: 24/12/2025

Ailton Ferreira Cavalcante

Doutorando em Administração Pública

Instituição: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

E-mail: prof.ailton@hotmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0389434047626666>

Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-2386-1245>

Kleber da Cunha Ota

Doutorado Profissional em Ciências Contábeis e Administração, Doutorando em
Administração Pública

Instituição: FUCAPE Business School, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e
Pesquisa (IDP)

E-mail: kleber_ota@hotmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6125978996880114>

RESUMO

O princípio da supremacia do interesse público ocupa posição central na tradição dogmática do Direito Administrativo brasileiro, tendo funcionado historicamente como fundamento legitimador das prerrogativas estatais e da assimetria jurídica nas relações entre Administração Pública e administrados. Contudo, as transformações estruturais do Estado no século XXI, marcadas pela constitucionalização do Direito, pela centralidade dos direitos fundamentais, pela intensificação dos mecanismos de controle, pela emergência da governança pública e pela incorporação de tecnologias digitais e sistemas algorítmicos na tomada de decisão administrativa, impõem uma releitura crítica desse princípio. O presente artigo tem por objetivo analisar se a supremacia do interesse público permanece como pilar estruturante do regime jurídico-administrativo ou se exige uma ressignificação compatível com os paradigmas contemporâneos de governança, inovação e sustentabilidade. Metodologicamente, adota-se uma pesquisa qualitativa, de natureza teórico-analítica e crítico-interpretativa, baseada em revisão bibliográfica especializada, análise normativa e exame de referenciais institucionais sobre governança algorítmica e inteligência artificial no setor público. Os resultados indicam que o princípio não se extingue, mas sofre um processo de transformação, deixando de operar como presunção abstrata de prevalência e passando a exigir construção institucional, fundamentação racional e controle contínuo das decisões administrativas. Conclui-se que a supremacia do interesse público subsiste apenas quando integrada a arranjos de governança

democrática, inovação responsável e sustentabilidade, conforme a lógica do Ciclo GIS, sob pena de se converter em retórica legitimadora de decisões opacas e abusivas.

Palavras-chave: Direito Administrativo. Interesse Público. Governança Pública. Inteligência Artificial. Sustentabilidade.

ABSTRACT

The principle of the supremacy of public interest has historically occupied a central position in Brazilian Administrative Law, legitimizing state prerogatives and the structural asymmetry between Public Administration and private individuals. However, the structural transformations of the State in the 21st century, marked by the constitutionalization of law, the centrality of fundamental rights, the expansion of accountability mechanisms, the rise of public governance, and the incorporation of digital technologies and algorithmic systems into administrative decision-making, require a critical reassessment of this principle. This article aims to analyze whether the supremacy of public interest remains a foundational pillar of the administrative legal regime or whether it demands a redefinition compatible with contemporary paradigms of governance, innovation, and sustainability. Methodologically, the study adopts a qualitative, theoretical-analytical, and critical-interpretative approach, based on a specialized literature review, normative analysis, and the examination of institutional frameworks on algorithmic governance and artificial intelligence in the public sector. The findings indicate that the principle has not disappeared but has undergone a process of transformation, shifting from an abstract presumption of precedence to a model that requires institutional construction, rational justification, and continuous oversight of administrative decisions. The article concludes that the supremacy of public interest persists only when integrated into democratic governance arrangements, responsible innovation, and sustainability, as articulated by the GIS Cycle, otherwise becoming mere rhetoric legitimizing opaque or abusive state action.

Keywords: Administrative Law. Public Interest. Public Governance. Artificial Intelligence. Sustainability.

RESUMEN

El principio de la supremacía del interés público ocupa un lugar central en la tradición dogmática del Derecho Administrativo brasileño, actuando históricamente como fundamento legitimador de las prerrogativas estatales y de la asimetría jurídica en las relaciones entre la Administración Pública y los administrados. No obstante, las transformaciones estructurales del Estado en el siglo XXI, marcadas por la constitucionalización del Derecho, la centralidad de los derechos fundamentales, la intensificación de los mecanismos de control, la emergencia de la gobernanza pública y la incorporación de tecnologías digitales y sistemas algorítmicos en la toma de decisiones administrativas, exigen una relectura crítica de este principio. El objetivo de este artículo es analizar si la supremacía del interés público sigue siendo un pilar estructurante del régimen jurídico-administrativo o si requiere una resignificación compatible con los paradigmas contemporáneos de gobernanza, innovación y sostenibilidad. Metodológicamente, se adopta una investigación cualitativa, de naturaleza teórico-analítica y crítico-interpretativa, basada en revisión bibliográfica especializada, análisis normativo y examen de marcos institucionales sobre gobernanza algorítmica e inteligencia artificial en el sector público. Los resultados indican que el principio no desaparece, sino que se transforma, dejando de operar como presunción abstracta de prevalencia para exigir construcción institucional, fundamentación racional y control continuo de las decisiones administrativas. Se concluye que la supremacía del interés público subsiste únicamente cuando se integra a arreglos de gobernanza democrática, innovación responsable y sostenibilidad, conforme a

la lógica del Ciclo GIS, evitando su utilización como retórica legitimadora de decisiones opacas o abusivas.

Palabras clave: Derecho Administrativo. Interés Público. Gobernanza Pública. Inteligencia Artificial. Sostenibilidad.

1 INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo consolidou-se historicamente como o ramo jurídico responsável por estruturar a atuação da Administração Pública e disciplinar a relação entre o Estado e os administrados, tendo como um de seus pilares centrais o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Na tradição dogmática clássica, tal princípio funcionou como fundamento legitimador das prerrogativas estatais, da assimetria jurídica nas relações administrativas e da própria ideia de um regime jurídico diferenciado, orientado à realização das finalidades públicas (BANDEIRA DE MELLO, 2022; MEIRELLES, 2023).

Todavia, as transformações institucionais, tecnológicas e sociais que marcam o século XXI impõem ao Direito Administrativo um deslocamento paradigmático. A Administração Pública contemporânea já não atua predominantemente por meio de comandos hierárquicos e decisões unilaterais, mas em ambientes complexos, caracterizados por redes colaborativas, parcerias público-privadas, plataformas digitais, uso intensivo de dados e crescente incorporação de sistemas algorítmicos no processo decisório estatal. Nesse novo cenário, a invocação abstrata do interesse público como cláusula geral de prevalência revela-se insuficiente para legitimar decisões administrativas que produzem impactos profundos, sistêmicos e, muitas vezes, intergeracionais.

A constitucionalização do Direito Administrativo, intensificada a partir da Constituição de 1988, reforçou esse tensionamento ao submeter a atuação administrativa a um regime ampliado de juridicidade, no qual legalidade, proporcionalidade, razoabilidade, motivação qualificada e proteção dos direitos fundamentais assumem centralidade (BINENBOJM, 2014; SUNDFELD, 2021). O interesse público deixa de ser pressuposto automático da ação estatal e passa a exigir demonstração concreta, racionalmente fundamentada e passível de controle institucional, judicial e social.

Esse movimento coincide com a emergência da governança pública como paradigma estruturante da ação estatal. A governança desloca o foco do exercício da autoridade para a construção de legitimidade decisória, por meio de transparência, *accountability*, participação social, gestão de riscos e avaliação de resultados (MODESTO, 2020; OCDE, 2020). Nessa perspectiva, o interesse público não é mais concebido como vontade unilateral da Administração, mas como resultado de processos institucionais complexos, nos quais normas, evidências, tecnologia e controle se articulam para a produção de valor público (MOORE, 1995).

Paralelamente, a incorporação acelerada de inteligência artificial, algoritmos e sistemas automatizados de decisão na Administração Pública inaugura um novo campo de tensão para o Direito Administrativo. Decisões orientadas por dados, modelos preditivos, sistemas de priorização automática e plataformas digitais ampliam a capacidade estatal de intervenção e eficiência, mas

também introduzem riscos inéditos relacionados à opacidade decisória, à discricionariedade técnica não controlada, à reprodução de vieses algorítmicos e à diluição da responsabilidade administrativa (CRAWFORD, 2021; ZUBOFF, 2019; GREEN, 2022).

Nesse contexto, a supremacia do interesse público passa a enfrentar um duplo desafio: por um lado, não pode ser abandonada sem comprometer a própria ideia de finalidade pública; por outro, não pode subsistir como dogma abstrato, sob pena de legitimar decisões tecnicamente sofisticadas, porém juridicamente opacas e democraticamente frágeis. Surge, assim, a necessidade de reconstruir o princípio da supremacia do interesse público à luz da governança algorítmica, incorporando critérios de transparência, explicabilidade, controle humano significativo e responsabilidade sistêmica.

É nesse ponto que se insere o Ciclo GIS¹ (Governança, Inovação e Sustentabilidade), concebido como modelo analítico e normativo capaz de integrar Direito, Administração Pública, tecnologia e políticas públicas. O Ciclo GIS propõe compreender a ação estatal como processo contínuo de construção de valor público, no qual decisões administrativas são permanentemente planejadas, executadas, monitoradas, avaliadas e retroalimentadas, considerando impactos sociais, econômicos, ambientais e institucionais de curto, médio e longo prazo. Sob essa ótica, o interesse público deixa de ser um dado apriorístico e passa a ser um resultado dinâmico, produzido no interior de ciclos estruturados de governança, inovação responsável e sustentabilidade.

Diante desse cenário, coloca-se o seguinte problema de pesquisa: *o princípio da supremacia do interesse público, tal como formulado pela dogmática clássica do Direito Administrativo, é suficiente para orientar a atuação estatal em contextos de governança algorítmica e uso intensivo de inteligência artificial, ou exige uma ressignificação compatível com o Ciclo GIS e com a produção de valor público sustentável?*

O objetivo geral deste artigo é analisar criticamente o princípio da supremacia do interesse público no contexto do Direito Administrativo contemporâneo, investigando sua transformação diante da constitucionalização do Direito, da governança pública e da incorporação de tecnologias algorítmicas na Administração Pública. Como objetivos específicos, busca-se:

- a) examinar a construção clássica do princípio no regime jurídico-administrativo;
- b) identificar os limites da supremacia do interesse público frente às exigências de juridicidade, controle e direitos fundamentais;

¹ O Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade) é um modelo analítico proposto por Ailton Ferreira Cavalcante, no âmbito de seu doutorado em Administração Pública, que compreende a ação estatal como um processo contínuo de formulação, execução, monitoramento e retroalimentação das políticas públicas, articulando governança institucional, inovação responsável e sustentabilidade como critérios de criação de valor público.

- c) analisar os impactos da inteligência artificial e da governança algorítmica sobre a noção de interesse público;
- d) propor uma releitura do princípio à luz do Ciclo GIS, articulando governança, inovação e sustentabilidade como critérios normativos de legitimação da atuação administrativa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico que se segue tem por finalidade situar o princípio da supremacia do interesse público em uma trajetória analítica que parte de sua formulação clássica no Direito Administrativo e avança progressivamente em direção aos desafios contemporâneos impostos pela constitucionalização do Direito, pela governança pública, pela incorporação de tecnologias digitais e pela sustentabilidade da ação estatal. Não se trata de uma revisão meramente descritiva da literatura, mas de um esforço crítico de reconstrução conceitual, voltado a identificar continuidades, rupturas e deslocamentos normativos que afetam o conteúdo e a legitimidade do interesse público no século XXI.

A organização do referencial teórico obedece a uma lógica evolutiva. Inicialmente, examina-se a construção dogmática clássica da supremacia do interesse público e seus limites teóricos. Em seguida, analisa-se o impacto da constitucionalização do Direito Administrativo e da ampliação dos mecanismos de controle sobre a atuação estatal. Na sequência, o debate é ampliado para incorporar os paradigmas da governança pública, do valor público e do Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade), como chaves interpretativas capazes de reconceituar o interesse público em ambientes institucionais complexos.

Por fim, o referencial enfrenta os desafios emergentes da governança algorítmica, da inteligência artificial e da sustentabilidade, compreendendo-os não como temas periféricos, mas como dimensões estruturantes da legitimidade administrativa contemporânea. Com isso, busca-se oferecer uma base teórica integrada que sustente a proposta central do artigo: a transição do Direito Administrativo de um modelo centrado em prerrogativas e presunções para um direito orientado à responsabilidade sistêmica, à governança democrática e à criação de valor público sustentável.

2.1 SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO: CONSTRUÇÃO CLÁSSICA E LIMITES DOGMÁTICOS

A supremacia do interesse público sobre o interesse privado consolidou-se historicamente como um dos pilares estruturantes do Direito Administrativo clássico, desempenhando papel central na legitimação das prerrogativas estatais e na conformação de um regime jurídico diferenciado para

a Administração Pública. Sua origem remonta ao modelo francês de Administração, especialmente ao período pós-Revolução Francesa, quando se buscou estruturar juridicamente um Estado forte o suficiente para garantir a ordem pública e, simultaneamente, limitado por princípios jurídicos próprios do Estado de Direito (DI PIETRO, 2023).

Nesse contexto, o princípio da supremacia do interesse público foi concebido como pressuposto lógico da própria existência do poder administrativo, justificando a assimetria estrutural nas relações entre Administração e administrados. A partir dessa lógica, institutos como a presunção de legitimidade dos atos administrativos, a autoexecutoriedade, a imperatividade e a possibilidade de intervenção estatal na propriedade privada passaram a ser compreendidos não como exceções, mas como expressões naturais da função administrativa voltada à realização de finalidades coletivas (MEIRELLES, 2023).

Na tradição dogmática brasileira, fortemente influenciada pela doutrina francesa e pelo pensamento administrativista do século XX, a supremacia do interesse público foi alçada à condição de princípio implícito fundamental do Direito Administrativo. Celso Antônio Bandeira de Mello sustenta que a prevalência do interesse público constitui exigência inerente à própria noção de sociedade juridicamente organizada, uma vez que “o atendimento do interesse coletivo é a razão última que justifica a existência do Estado” (BANDEIRA DE MELLO, 2022). Nessa perspectiva, a atuação administrativa não representa uma faculdade, mas um dever jurídico de proteção e promoção do interesse público, entendido como interesse da coletividade juridicamente qualificada.

Essa construção clássica parte da premissa de que o Estado atua como representante legítimo da coletividade, sendo-lhe atribuído um dever-poder de fazer prevalecer interesses públicos sempre que em conflito com interesses individuais. O interesse público, assim concebido, assume caráter unitário, abstrato e presumidamente superior, dispensando, em grande medida, demonstração empírica ou argumentativa específica no caso concreto. Trata-se de uma concepção funcional ao fortalecimento da autoridade administrativa e à consolidação do regime jurídico-administrativo, mas que revela limites teóricos e práticos relevantes à luz das transformações contemporâneas.

A crítica dogmática mais recente aponta que a supremacia do interesse público, quando tratada como categoria homogênea, apriorística e autorreferente, corre o risco de se converter em fórmula retórica de legitimação de decisões administrativas arbitrárias ou insuficientemente fundamentadas. Gustavo Binenbojm observa que a invocação genérica do interesse público, dissociada de critérios constitucionais e de procedimentos de justificação, tende a obscurecer conflitos reais entre direitos fundamentais, interesses difusos, escolhas distributivas e impactos sociais das decisões estatais, enfraquecendo o próprio ideal de juridicidade administrativa (BINENBOJM, 2014).

A concepção clássica da supremacia do interesse público revela-se limitada diante da crescente complexidade das funções estatais, da pluralidade de interesses constitucionalmente protegidos e da ampliação dos mecanismos de controle da Administração Pública. Ao operar como cláusula geral de prevalência automática, o princípio pode mascarar decisões que envolvem escolhas políticas, técnicas e distributivas sensíveis, dificultando a transparência decisória e a responsabilização institucional.

Nessas circunstâncias, a supremacia do interesse público deixa de poder ser compreendida como dogma intangível do Direito Administrativo, exigindo uma reconstrução teórica compatível com a constitucionalização do Direito, com a centralidade dos direitos fundamentais e com os novos paradigmas de governança pública. Não se trata de negar a existência ou a relevância do interesse público, mas de reconhecer que sua prevalência não pode ser presumida, devendo ser construída, demonstrada e controlada à luz de critérios jurídicos, procedimentais e constitucionais adequados à complexidade da Administração Pública contemporânea.

2.2 CONSTITUCIONALIZAÇÃO, JURIDICIDADE E CONTROLE: DA LEGALIDADE FORMAL À JUSTIFICAÇÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA

O processo de constitucionalização do Direito Administrativo representa um dos movimentos mais relevantes de transformação do regime jurídico-administrativo nas últimas décadas. A partir da Constituição de 1988, a atuação da Administração Pública passou a ser compreendida não apenas como execução da lei em sentido estrito, mas como atividade juridicamente vinculada a um complexo normativo mais amplo, composto por princípios constitucionais, direitos fundamentais e valores estruturantes do Estado Democrático de Direito (DI PIETRO, 2023).

Nesse novo paradigma, a legalidade administrativa, tradicionalmente concebida como simples conformidade formal à lei, cede espaço à noção ampliada de juridicidade, segundo a qual toda decisão administrativa deve ser compatível não apenas com a legislação infraconstitucional, mas com a Constituição em sua integralidade. A juridicidade passa a exigir coerência material com princípios como dignidade da pessoa humana, proporcionalidade, razoabilidade, segurança jurídica e proteção da confiança legítima, ampliando significativamente o espectro de controle sobre o agir administrativo (SUNDFELD, 2021).

Esse deslocamento paradigmático impacta diretamente a compreensão clássica da supremacia do interesse público. Se, no modelo tradicional, o interesse público era presumido e operava como fundamento implícito da decisão administrativa, no contexto da constitucionalização ele deixa de ser um dado apriorístico e passa a exigir demonstração concreta e motivação qualificada. A

Administração Pública já não pode invocar genericamente o interesse público para legitimar restrições a direitos fundamentais ou escolhas administrativas sensíveis, devendo explicitar os fundamentos jurídicos, fáticos e valorativos que sustentam sua decisão.

A doutrina contemporânea tem destacado que a constitucionalização do Direito Administrativo impõe um verdadeiro ônus argumentativo ao gestor público. Gustavo Binenbojm observa que a atuação administrativa, em um Estado constitucional, deve ser compreendida como prática institucional submetida à razão pública, na qual decisões são justificadas à luz de princípios constitucionais e submetidas a controle racional, e não como exercício discricionário de autoridade legitimado por fórmulas abstratas (BINENBOJM, 2014).

Paralelamente, verifica-se a intensificação dos mecanismos de controle da Administração Pública, tanto no plano judicial, quanto no plano institucional e social. O controle deixa de incidir apenas sobre a legalidade formal dos atos administrativos e passa a abranger a adequação dos meios empregados, a proporcionalidade das decisões, a coerência com finalidades públicas constitucionalmente legítimas e os impactos produzidos sobre direitos fundamentais e interesses coletivos. O controle desloca-se do exame do ato isolado para a análise da racionalidade decisória e da qualidade da justificativa apresentada.

Esse cenário contribui para a superação da dicotomia clássica entre atos vinculados e discricionários, uma vez que mesmo a discricionariedade administrativa passa a ser juridicamente controlável em seus fundamentos, limites e finalidades. A discricionariedade não desaparece, mas é ressignificada como espaço de escolha racionalmente justificável, e não como zona imune ao controle jurídico. Como observa Justen Filho, a discricionariedade administrativa contemporânea é cada vez mais condicionada por parâmetros normativos, procedimentais e principiológicos, o que reforça a exigência de transparência e fundamentação (JUSTEN FILHO, 2022).

Nessa perspectiva, a supremacia do interesse público sofre uma inflexão decisiva: ela não desaparece, mas deixa de operar como fundamento automático da decisão administrativa e passa a ser resultado de um processo de justificação constitucionalmente orientado. O interesse público não é mais aquilo que a Administração afirma ser, mas aquilo que pode ser racionalmente demonstrado, controlado e legitimado à luz da Constituição e dos direitos fundamentais.

Essa transformação prepara o terreno para a incorporação de novos paradigmas decisórios no âmbito da Administração Pública, especialmente aqueles relacionados à governança, à produção de valor público e à utilização de tecnologias digitais e sistemas algorítmicos. A constitucionalização, ao exigir motivação qualificada e controle da racionalidade decisória, antecipa juridicamente os desafios

que se intensificam com a complexidade tecnológica e institucional do Estado contemporâneo, tema que será aprofundado nas seções seguintes.

2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA, VALOR PÚBLICO E O CICLO GIS: DA SUPREMACIA ABSTRATA À CONSTRUÇÃO INSTITUCIONAL DO INTERESSE PÚBLICO

A incorporação da governança pública como paradigma analítico e normativo representa uma das mais profundas transformações contemporâneas da Administração Pública e, por consequência, do próprio Direito Administrativo. Diferentemente do modelo burocrático clássico, centrado na hierarquia, na autoridade unilateral e na execução normativa, a governança enfatiza arranjos institucionais baseados em coordenação, cooperação, transparência, participação social, integridade e *accountability*, deslocando o foco da atuação estatal do poder para a legitimidade decisória (MODESTO, 2020; OCDE, 2020).

Sob essa nova ótica, o interesse público deixa de ser compreendido como expressão exclusiva da vontade administrativa e passa a ser construído no interior de processos institucionais complexos, que envolvem múltiplos atores, níveis de governo, instrumentos jurídicos, evidências técnicas e mecanismos de controle. A supremacia do interesse público não desaparece, mas se transforma: deixa de operar como axioma dogmático e passa a depender de procedimentos, critérios e resultados que possam ser publicamente justificados e controlados.

A noção de valor público, desenvolvida por Mark Moore (1995), contribui decisivamente para essa inflexão teórica ao afirmar que a legitimidade da ação estatal não decorre apenas da conformidade formal com a lei, mas da capacidade da Administração Pública de produzir resultados socialmente relevantes, juridicamente sustentáveis e democraticamente legitimados. O valor público emerge da articulação entre autorização política, capacidade operacional e resultados efetivamente percebidos pela sociedade, aproximando o Direito Administrativo das agendas de políticas públicas, planejamento e avaliação.

É nesse horizonte que se insere o Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade), modelo analítico e normativo proposto por Ailton Ferreira Cavalcante no âmbito de seu doutorado em Administração Pública. O Ciclo GIS concebe a ação estatal como um processo dinâmico e contínuo, no qual decisões administrativas são formuladas, implementadas, monitoradas, avaliadas e permanentemente retroalimentadas, articulando três dimensões indissociáveis:

- (i) a governança, como estrutura institucional de coordenação, controle, transparência e *accountability*;

- (ii) a inovação, como capacidade estatal de aprender, adaptar-se e incorporar novos instrumentos, tecnologias e arranjos decisórios de forma responsável; e
- (iii) a sustentabilidade, como critério intertemporal de criação de valor público e de preservação das condições sociais, econômicas e ambientais no longo prazo.

Sob essa perspectiva, o interesse público deixa de ser um dado apriorístico ou uma categoria abstrata presumidamente superior e passa a ser compreendido como resultado institucionalmente construído no interior de ciclos decisórios estruturados. A supremacia do interesse público não antecede o processo decisório, mas emerge dele, como consequência de escolhas juridicamente fundamentadas, tecnicamente informadas e democraticamente legitimadas.

O Ciclo GIS oferece, assim, uma chave interpretativa inovadora para a releitura do princípio da supremacia do interesse público no Direito Administrativo contemporâneo. Ao integrar governança, inovação e sustentabilidade, o modelo supera a dicotomia tradicional entre legalidade e eficiência, propondo uma abordagem sistêmica da atuação administrativa, orientada à produção de valor público e à responsabilidade institucional. Nesse arranjo, decisões administrativas só podem ser consideradas legítimas quando inseridas em ciclos que assegurem transparência, controle, aprendizado organizacional e correção de rumos.

Ademais, o Ciclo GIS contribui para deslocar o debate jurídico da supremacia do interesse público do plano exclusivamente normativo para o plano institucional e processual, aproximando o Direito Administrativo das metodologias de planejamento, gestão por resultados e avaliação de políticas públicas. A supremacia deixa de ser um princípio de encerramento do debate jurídico e passa a funcionar como critério de validação dinâmica das decisões administrativas ao longo do tempo.

Em consequência, a governança pública e o valor público, articulados pelo Ciclo GIS, permitem reconceituar a supremacia do interesse público como expressão de uma racionalidade administrativa ampliada, compatível com a complexidade do Estado contemporâneo, com a pluralidade de interesses constitucionalmente protegidos e com as exigências de legitimidade democrática. Essa reconstrução prepara o terreno para a análise dos novos desafios impostos pela governança algorítmica e pela incorporação da inteligência artificial na Administração Pública, temas que tensionam ainda mais as categorias clássicas do Direito Administrativo e serão examinados na seção seguinte.

2.4 GOVERNANÇA ALGORÍTMICA, INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E NOVOS RISCOS JURÍDICOS: A REDEFINIÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO NA ADMINISTRAÇÃO DIGITAL

A incorporação crescente de inteligência artificial (IA), algoritmos e sistemas automatizados de decisão na Administração Pública inaugura um novo e complexo campo de tensões para o Direito Administrativo contemporâneo. Ferramentas de análise preditiva, sistemas de priorização automática, plataformas digitais de serviços públicos e modelos algorítmicos de apoio à decisão ampliam significativamente a capacidade estatal de processamento de informações, eficiência operacional e direcionamento de políticas públicas. Contudo, tais avanços também introduzem riscos jurídicos, institucionais e democráticos inéditos, que desafiam as categorias clássicas do regime jurídico-administrativo (ZUBOFF, 2019; CRAWFORD, 2021).

Esse novo cenário tem sido descrito pela literatura contemporânea como governança algorítmica, isto é, o conjunto de práticas, normas e arranjos institucionais por meio dos quais decisões públicas passam a ser mediadas, influenciadas ou parcialmente determinadas por sistemas algorítmicos. Diferentemente da automação administrativa tradicional, a governança algorítmica opera com modelos opacos, adaptativos e frequentemente baseados em aprendizado de máquina, o que dificulta a compreensão dos critérios decisórios, a rastreabilidade das escolhas e a atribuição de responsabilidades (GREEN, 2022).

Sob a ótica do Direito Administrativo, a governança algorítmica tensiona diretamente princípios estruturantes como motivação, publicidade, impessoalidade e controle. Decisões administrativas orientadas por algoritmos podem produzir efeitos jurídicos relevantes, como concessão de benefícios, priorização de políticas, fiscalização seletiva ou imposição de sanções, sem que seja plenamente possível identificar os fundamentos técnicos e normativos que as sustentam. Diante desse quadro, a invocação genérica do interesse público corre o risco de legitimar decisões tecnicamente sofisticadas, porém juridicamente opacas e democraticamente frágeis.

A supremacia do interesse público, quando transposta de forma acrítica para ambientes algorítmicos, pode operar como mecanismo de blindagem decisória, afastando o escrutínio público sob o argumento de eficiência técnica ou neutralidade tecnológica. Autoras como Shoshana Zuboff e Kate Crawford alertam que sistemas algorítmicos, longe de serem neutros, incorporam valores, escolhas políticas e vieses estruturais que refletem interesses econômicos, institucionais e sociais específicos (ZUBOFF, 2019; CRAWFORD, 2021). Assim, decisões automatizadas orientadas por dados podem reproduzir desigualdades, discriminações e assimetrias de poder sob a aparência de racionalidade objetiva.

Nessas circunstâncias, o Direito Administrativo é chamado a redefinir os limites jurídicos da supremacia do interesse público em ambientes digitais. A eficiência algorítmica não pode ser confundida com interesse público em sentido material, tampouco justificar a redução de garantias jurídicas fundamentais. Ao contrário, a utilização de IA na Administração Pública exige o reforço de deveres jurídicos clássicos, como motivação, transparência e controle, agora reinterpretados à luz das especificidades tecnológicas.

Nesse sentido, a literatura internacional e os marcos normativos emergentes têm enfatizado a necessidade de princípios como explicabilidade, auditabilidade, transparência algorítmica e controle humano significativo (human-in-the-loop) como condições mínimas de legitimidade das decisões automatizadas no setor público (OCDE, 2019; UNESCO, 2022). Tais princípios dialogam diretamente com o núcleo do Direito Administrativo constitucionalizado, ao reafirmar que a decisão administrativa, ainda que tecnicamente mediada, permanece juridicamente imputável à Administração Pública.

É nesse ponto que o Ciclo GIS assume papel central na governança algorítmica. Ao articular governança, inovação e sustentabilidade em ciclos decisórios contínuos, o modelo oferece uma estrutura normativa capaz de integrar tecnologias algorítmicas sem abdicar da juridicidade, do controle e da responsabilidade institucional. A inovação tecnológica deixa de ser compreendida como fim em si mesma e passa a ser tratada como instrumento subordinado à criação de valor público, avaliado ao longo do tempo por critérios de governança e sustentabilidade.

Sob a ótica do Ciclo GIS, a supremacia do interesse público em ambientes algorítmicos não se presume, mas se constrói e se valida continuamente. Sistemas de IA utilizados pela Administração devem ser inseridos em ciclos de planejamento, monitoramento, avaliação de impactos e correção de vieses, assegurando que a tecnologia opere a serviço de finalidades públicas constitucionalmente legítimas. O interesse público, assim, deixa de ser argumento de encerramento do debate jurídico e passa a funcionar como critério dinâmico de governança da tecnologia.

Dessa forma, a governança algorítmica redefine o próprio conteúdo normativo do interesse público no Direito Administrativo contemporâneo. A supremacia do interesse público subsiste apenas quando articulada a mecanismos institucionais capazes de controlar a tecnologia, assegurar transparência decisória e preservar direitos fundamentais. Essa reconstrução prepara o terreno para a incorporação da sustentabilidade como dimensão essencial da legitimidade administrativa, tema que será aprofundado na seção seguinte.

2.4.1 Diálogo com a literatura recente sobre governança algorítmica e decisão administrativa

A literatura recente tem identificado, de forma convergente, que a incorporação de sistemas algorítmicos e de inteligência artificial na Administração Pública produz impactos significativos sobre categorias clássicas do Direito Administrativo, especialmente no que se refere à discricionariedade, à motivação, à transparência e ao controle das decisões estatais. Valter Shuenquener de Araújo, Bruno Almeida Zullo e Maurílio Torres observam que o uso de big data e algoritmos na Administração tende a deslocar o núcleo decisório do agente público para modelos técnicos de alta complexidade, exigindo uma revisão dos mecanismos tradicionais de controle jurídico, sob pena de se instaurar uma discricionariedade tecnocrática de difícil escrutínio democrático (ARAÚJO; ZULLO; TORRES, 2020).

Nesse mesmo sentido, estudos mais recentes enfatizam que decisões algorítmicas no setor público desafiam diretamente o dever constitucional de motivação. Maia (2025) destaca que a opacidade dos sistemas automatizados compromete a compreensão dos critérios decisórios pelos administrados e pelos órgãos de controle, fragilizando a legitimidade da atuação administrativa e ampliando o risco de utilização indevida da supremacia do interesse público como justificativa genérica para decisões tecnicamente sofisticadas, porém juridicamente pouco transparentes.

Outros autores avançam ao tratar dos riscos éticos e institucionais associados à governança algorítmica. Pereira Filho e Lima (2025) ressaltam que a adoção de inteligência artificial na Administração Pública, embora potencialize eficiência e capacidade analítica, introduz riscos relacionados à reprodução de vieses, à discriminação indireta e à erosão da *accountability*, defendendo a necessidade de estruturas normativas e institucionais capazes de assegurar auditoria, transparência e responsabilização das decisões automatizadas. De modo convergente, Ferreira e Souza (2025) sustentam que a regulação jurídica da inteligência artificial em políticas públicas deve estar orientada por princípios de não discriminação, explicabilidade e responsabilidade estatal, sob pena de comprometimento dos direitos fundamentais e do próprio interesse público.

No plano empírico-institucional, experiências como o uso de sistemas de inteligência artificial na auditoria governamental, a exemplo do Sistema Alice, analisado por Machado e Filgueiras (2025), evidenciam tanto o potencial da tecnologia para aprimorar o controle e a eficiência estatal quanto a necessidade de arranjos robustos de governança capazes de prevenir abusos, garantir rastreabilidade decisória e preservar a imputabilidade jurídica da Administração Pública.

No âmbito internacional, a literatura crítica sobre governança algorítmica converge ao afirmar que a mera adoção de princípios éticos ou diretrizes fragmentadas é insuficiente para assegurar legitimidade democrática às decisões automatizadas. Autoras como Zuboff (2019) e Crawford (2021)

alertam que sistemas algorítmicos incorporam valores, escolhas políticas e interesses econômicos, exigindo modelos de governança capazes de integrar controle jurídico, supervisão institucional e avaliação contínua de impactos. Revisões sistemáticas recentes sobre governança responsável da inteligência artificial reforçam a ausência de modelos integradores que articulem, de forma consistente, tecnologia, Direito, políticas públicas e sustentabilidade.

Esse conjunto de contribuições revela um diagnóstico comum: embora a literatura identifique com precisão os riscos jurídicos, éticos e institucionais da governança algorítmica, permanece a lacuna de um modelo analítico e normativo integrado que permita reconceituar o interesse público e a supremacia administrativa em ambientes decisórios complexos, digitais e orientados por dados.

É nesse espaço que o Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade) se apresenta como contribuição original deste artigo, ao propor uma abordagem sistêmica da decisão administrativa, capaz de integrar governança democrática, inovação responsável e sustentabilidade como critérios contínuos de legitimação da atuação estatal. Sob essa perspectiva, a supremacia do interesse público deixa de ser pressuposto abstrato e passa a ser validada ao longo de ciclos decisórios institucionalmente controláveis, tecnicamente fundamentados e orientados à criação de valor público sustentável.

2.5 SUSTENTABILIDADE, RESPONSABILIDADE SISTÊMICA E INTERESSE PÚBLICO INTERGERACIONAL

A incorporação da sustentabilidade como dimensão estruturante da ação estatal impõe uma releitura profunda do conteúdo normativo do interesse público no Direito Administrativo contemporâneo. Tradicionalmente associado à satisfação de necessidades coletivas imediatas e à execução de políticas públicas no curto prazo, o interesse público passa a exigir uma perspectiva intertemporal, capaz de considerar os impactos sociais, econômicos, ambientais e institucionais das decisões administrativas ao longo do tempo.

A sustentabilidade desloca o eixo da legitimidade administrativa da mera conformidade formal ou eficiência operacional para a responsabilidade sistêmica, compreendida como o dever do Estado de avaliar, prevenir e mitigar efeitos cumulativos e intergeracionais de sua atuação. Decisões administrativas que produzem ganhos imediatos, mas geram externalidades negativas persistentes, como degradação ambiental, desigualdades estruturais, fragilização institucional ou riscos fiscais futuros, mostram-se incompatíveis com o interesse público em sentido material, ainda que formalmente amparadas por prerrogativas administrativas (OCDE, 2020).

Nesse quadro, o interesse público deixa de ser compreendido como categoria estática e passa a assumir natureza dinâmica e intergeracional. A Administração Pública é chamada a atuar não apenas como gestora de demandas presentes, mas como guardião institucional de condições futuras de bem-estar coletivo, o que implica decisões orientadas por planejamento, prudência e avaliação de impactos. Tal inflexão aproxima o Direito Administrativo das agendas globais de desenvolvimento sustentável e da noção de justiça intergeracional, ampliando o horizonte normativo do regime jurídico-administrativo.

A sustentabilidade também redefine a relação entre supremacia do interesse público e discricionariedade administrativa. Escolhas públicas que ignoram evidências científicas, dados empíricos ou avaliações de impacto tendem a comprometer a legitimidade da atuação estatal, sobretudo em áreas sensíveis como políticas urbanas, ambientais, fiscais e tecnológicas. A discricionariedade, nesse cenário, não pode mais ser exercida como espaço de liberdade decisória desvinculada de critérios técnicos e de responsabilidade institucional, devendo ser orientada por parâmetros de sustentabilidade e racionalidade sistêmica.

É nesse ponto que o Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade) oferece uma contribuição decisiva para a reconstrução do interesse público no Direito Administrativo. Ao integrar sustentabilidade como dimensão constitutiva, e não acessória, da ação estatal, o Ciclo GIS permite compreender a supremacia do interesse público como resultado de ciclos decisórios responsáveis, nos quais políticas públicas são continuamente avaliadas, ajustadas e corrigidas à luz de seus impactos de longo prazo. A sustentabilidade deixa de ser mero objetivo programático e passa a operar como critério jurídico de validação da decisão administrativa.

Outrossim, a articulação entre sustentabilidade e governança algorítmica intensifica a necessidade de responsabilidade sistêmica. Sistemas de inteligência artificial utilizados pela Administração Pública podem produzir efeitos persistentes e amplificados ao longo do tempo, especialmente quando incorporados a políticas de larga escala. Nesses casos, a ausência de avaliação contínua, correção de vieses e controle institucional pode comprometer não apenas direitos individuais imediatos, mas a própria legitimidade intergeracional da ação estatal (CRAWFORD, 2021).

Assim, a supremacia do interesse público no século XXI não pode ser dissociada da sustentabilidade e da responsabilidade sistêmica. O interesse público deixa de ser argumento de fechamento do debate jurídico e passa a funcionar como critério aberto de avaliação contínua, compatível com ambientes complexos, digitais e orientados por dados.

A Administração Pública só pode afirmar legitimamente a prevalência do interesse público quando suas decisões se inserem em ciclos de governança capazes de assegurar aprendizado institucional, correção de rumos e preservação das condições de bem-estar das gerações presentes e futuras.

Dessa forma, a sustentabilidade consolida-se como elemento indispensável à reconstrução contemporânea do interesse público, fechando o percurso teórico que parte da supremacia clássica, passa pela constitucionalização e pela governança pública, e culmina na governança algorítmica orientada ao valor público. O Direito Administrativo, nesse horizonte, deixa de ser apenas um direito de poderes e prerrogativas e se afirma como direito de responsabilidades, compatível com os desafios sistêmicos do Estado contemporâneo.

3 METODOLOGIA

O presente artigo adota uma abordagem qualitativa, de natureza teórico-analítica, crítico-interpretativa e interdisciplinar, adequada à investigação de categorias jurídicas em processo de transformação estrutural, como o princípio da supremacia do interesse público no contexto da Administração Pública digital, da governança algorítmica e da sustentabilidade. Parte-se do pressuposto de que a compreensão contemporânea do Direito Administrativo exige a superação de análises exclusivamente normativas, incorporando contribuições da governança pública, da teoria do valor público, da inovação estatal e dos estudos críticos sobre tecnologia e inteligência artificial.

Quanto aos objetivos, a pesquisa possui caráter exploratório e explicativo. É exploratória na medida em que investiga novas articulações teóricas entre Direito Administrativo, governança e inteligência artificial; e explicativa ao buscar compreender os fatores institucionais, normativos e tecnológicos que impulsionam a ressignificação do princípio da supremacia do interesse público no século XXI.

O método de abordagem adotado é o dedutivo-crítico, partindo-se da construção clássica do princípio da supremacia do interesse público na dogmática administrativista para, em seguida, submetê-la à análise crítica à luz da constitucionalização do Direito, dos paradigmas de governança pública, da incorporação de sistemas algorítmicos na Administração Pública e das exigências contemporâneas de sustentabilidade e responsabilidade sistêmica. Esse percurso metodológico permite identificar continuidades, rupturas e zonas de tensão entre o modelo tradicional do regime jurídico-administrativo e os paradigmas emergentes de governança algorítmica orientada ao valor público.

Como técnicas de pesquisa, utiliza-se:

- a) revisão bibliográfica sistematizada, contemplando a doutrina clássica e contemporânea do Direito Administrativo, literatura sobre constitucionalização, governança pública, valor público, inovação estatal, inteligência artificial e sustentabilidade, incluindo autores nacionais e internacionais;
- b) análise normativa, com exame de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais relacionados à Administração Pública, aos direitos fundamentais e ao controle da atuação estatal;
- c) análise crítico-interpretativa de marcos regulatórios e documentos institucionais nacionais e internacionais sobre governança algorítmica, ética da inteligência artificial e uso de tecnologias no setor público, tais como diretrizes da OCDE e da UNESCO.

A pesquisa incorpora ainda, de forma não empírica, a análise teórica da jurisprudência constitucional e administrativa, especialmente no que se refere aos deveres de motivação, proporcionalidade, transparência e controle das decisões administrativas, com o objetivo de identificar padrões decisórios compatíveis com a reconstrução do interesse público em ambientes digitais e orientados por dados.

Como eixo integrador da análise, adota-se o Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade), como modelo analítico e normativo para a compreensão da ação estatal contemporânea. O Ciclo GIS é utilizado como lente interpretativa para examinar a legitimidade das decisões administrativas, especialmente aquelas mediadas por tecnologias algorítmicas, permitindo avaliar a supremacia do interesse público não como presunção abstrata, mas como resultado dinâmico de ciclos decisórios responsáveis, transparentes e orientados à criação de valor público sustentável.

Reconhece-se, por fim, como limitação do estudo o fato de não se tratar de pesquisa empírica ou estudo de caso específico, concentrando-se na dimensão teórica, conceitual e normativa do tema. Tal delimitação, contudo, é compatível com o objetivo do artigo, que se propõe a oferecer uma contribuição teórica qualificada e inovadora para o debate sobre o futuro do Direito Administrativo, especialmente no que concerne à governança algorítmica e à sustentabilidade da ação estatal.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados e discussões apresentados nesta seção dialogam diretamente com as lacunas identificadas pela literatura recente sobre governança algorítmica, decisão administrativa e controle da atuação estatal. Como demonstrado por estudos nacionais e internacionais, há consenso quanto

aos riscos jurídicos, éticos e institucionais associados ao uso de inteligência artificial e sistemas algorítmicos na Administração Pública.

Tais riscos incluem, entre outros aspectos, a opacidade decisória, o deslocamento da discricionariedade para modelos técnicos não transparentes e a fragilização da accountability. Apesar desse diagnóstico convergente, permanece a ausência de um modelo jurídico-institucional integrado capaz de reconceituar o interesse público e orientar a legitimidade das decisões administrativas em ambientes complexos e orientados por dados (ARAÚJO; ZULLO; TORRES, 2020; MAIA, 2025; PEREIRA FILHO; LIMA, 2025; CRAWFORD, 2021).

É nesse contexto que os resultados deste artigo se inserem, ao demonstrar que a releitura da supremacia do interesse público, articulada ao Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade), oferece uma resposta normativa e analítica a problemas concretos já diagnosticados pela literatura.

Ao invés de tratar a governança algorítmica apenas como desafio ético ou técnico, os resultados evidenciam que a legitimação da decisão administrativa depende de sua inserção em ciclos estruturados de governança, capazes de assegurar fundamentação racional, controle contínuo, aprendizado institucional e criação de valor público sustentável.

Dessa forma, o Ciclo GIS revela-se não como abstração teórica, mas como instrumento interpretativo e normativo apto a enfrentar, de maneira sistemática, as tensões contemporâneas entre Direito Administrativo, tecnologia e interesse público.

A análise desenvolvida ao longo deste estudo permite identificar que o princípio da supremacia do interesse público permanece relevante no Direito Administrativo contemporâneo, porém profundamente transformado em sua estrutura normativa, em seus critérios de aplicação e em seus mecanismos de controle. Os resultados indicam que não se trata de um princípio em esgotamento, mas de um instituto em processo de ressignificação, condicionado por exigências constitucionais, procedimentais e democráticas próprias do século XXI.

4.1 SUPERAÇÃO DA SUPREMACIA COMO PRESUNÇÃO AUTOMÁTICA

O primeiro resultado relevante diz respeito à superação da supremacia do interesse público como presunção automática de prevalência. A análise doutrinária e jurisprudencial revela que a invocação genérica do interesse público deixou de ser suficiente para legitimar decisões administrativas restritivas de direitos. Em seu lugar, consolida-se a exigência de demonstração concreta, mediante motivação qualificada, dos elementos que caracterizam o interesse público no caso específico.

Esse deslocamento produz impacto direto sobre a atuação administrativa, reduzindo espaços de discricionariedade não controlada e impondo ao gestor público o ônus argumentativo de justificar racionalmente suas escolhas. A supremacia deixa de operar como cláusula geral de exceção e passa a funcionar como resultado de um juízo jurídico estruturado, submetido ao controle institucional e judicial.

4.2 REPERCUSSÕES PRÁTICAS PARA A GOVERNANÇA PÚBLICA

No âmbito da governança pública, os resultados indicam que a supremacia do interesse público assume natureza procedimental, sendo construída e legitimada por meio de processos decisórios transparentes, participativos e tecnicamente fundamentados. O interesse público não se confunde mais com a vontade isolada da Administração, mas emerge da interação entre normas, evidências, controles e participação social.

Esse entendimento reforça a centralidade de instrumentos como audiências públicas, consultas, conselhos, gestão de riscos, monitoramento de políticas públicas e mecanismos de accountability. A supremacia do interesse público, nesse contexto, passa a ser condicionada à observância de padrões mínimos de governança, sob pena de perda de legitimidade jurídica e política da decisão administrativa.

4.3 IMPACTOS DA INOVAÇÃO ADMINISTRATIVA SOBRE O PRINCÍPIO

A incorporação da inovação na Administração Pública, seja por meio de tecnologias digitais, inteligência artificial, regulação experimental ou novos modelos contratuais, intensifica os desafios associados à supremacia do interesse público. Os resultados indicam que ambientes inovadores ampliam a complexidade decisória e os riscos de assimetria informacional, o que exige níveis mais elevados de fundamentação, transparência e controle.

Nesse cenário, a supremacia do interesse público não pode ser utilizada como justificativa para decisões tecnicamente opacas ou para a flexibilização indevida de garantias jurídicas. Ao contrário, quanto maior o grau de inovação e incerteza, maior deve ser o rigor jurídico na definição do interesse público, na avaliação de impactos e na prestação de contas. A inovação, portanto, não relativiza os limites do Direito Administrativo, mas reforça a necessidade de sua atualização normativa e institucional.

4.4 SUSTENTABILIDADE E A REDEFINIÇÃO DO CONTEÚDO DO INTERESSE PÚBLICO

Outro resultado central do estudo é a constatação de que a sustentabilidade redefine o próprio conteúdo do interesse público ao incorporar uma dimensão intergeracional e sistêmica às decisões administrativas. Políticas públicas que desconsideram impactos ambientais, sociais e fiscais de longo prazo tendem a produzir efeitos incompatíveis com o interesse público em sentido material, ainda que formalmente amparadas por decisões administrativas legítimas no curto prazo.

Nessas circunstâncias, a supremacia do interesse público passa a exigir decisões orientadas por planejamento, avaliação de impactos e coerência com objetivos constitucionais e compromissos de desenvolvimento sustentável. O interesse público deixa de ser compreendido apenas como atendimento de necessidades imediatas e passa a abranger a preservação das condições de bem-estar das gerações futuras, reforçando a necessidade de responsabilidade institucional e prudência decisória.

4.5 OPERACIONALIZAÇÃO DO CICLO GIS NA DECISÃO ADMINISTRATIVA

A releitura da supremacia do interesse público proposta neste artigo exige que o Ciclo GIS deixe de operar apenas como chave descritiva e passe a funcionar como critério normativo de validação da decisão administrativa. Nesse sentido, a governança, a inovação e a sustentabilidade podem ser traduzidas em parâmetros mínimos de juridicidade, aptos a orientar tanto a atuação da Administração quanto o controle institucional de suas escolhas. A supremacia do interesse público, longe de ser uma presunção abstrata, passa a depender da observância cumulativa desses parâmetros em cada ciclo decisório.

No plano da governança, a decisão administrativa que invoca a supremacia do interesse público deve cumprir, ao menos, três requisitos: transparência procedimental e material (publicidade dos dados, dos modelos e dos critérios utilizados), motivação qualificada (demonstração clara dos fundamentos fáticos, normativos e valorativos da escolha) e mecanismos efetivos de participação e controle (instâncias de deliberação, escuta social e revisão por órgãos de controle). Uma decisão que pretenda prevalecer sobre interesses individuais ou coletivos específicos, mas não satisfaça esses requisitos de governança, não pode ser reputada expressão legítima do interesse público em sentido material.

No plano da inovação, o Ciclo GIS demanda que a adoção de novos instrumentos, tecnologias e arranjos decisórios, em especial aqueles baseados em algoritmos e inteligência artificial, seja acompanhada de estruturas de experimentação responsável, monitoramento contínuo e correção de rumos. A supremacia do interesse público, em contextos de inovação tecnológica, somente pode ser

afirmada quando a Administração demonstra que avaliou alternativas, identificou riscos, instituiu salvaguardas (como controle humano significativo e auditoria algorítmica) e mantém capacidade institucional de aprendizado. Inovações que ampliem a eficiência, mas fragilizem garantias jurídicas e mecanismos de *accountability*, não podem ser justificadas em nome de um suposto interesse público.

No plano da sustentabilidade, a decisão administrativa passa a ser avaliada a partir de seus impactos intertemporais, considerando dimensões sociais, econômicas, ambientais e institucionais. O Ciclo GIS impõe que a supremacia do interesse público somente seja reconhecida quando a Administração evidencia que ponderou efeitos de curto, médio e longo prazo, prevenindo a produção de externalidades negativas cumulativas e intergeracionais. Em outras palavras, decisões que geram ganhos imediatos ao custo de degradação ambiental, aprofundamento de desigualdades ou erosão de capacidades estatais não satisfazem o interesse público em sentido intergeracional, ainda que formalmente amparadas em prerrogativas administrativas.

A operacionalização do Ciclo GIS transforma a supremacia do interesse público em resultado de um arranjo institucional verificável, e não em ponto de partida inquestionável. A Administração Pública somente pode invocar esse princípio quando demonstrar, de forma racionalmente controlável, que seu processo decisório foi estruturado em ciclos de governança, inovação responsável e sustentabilidade, com possibilidade de revisão e correção ao longo do tempo. Nesse cenário, a supremacia deixa de encerrar o debate jurídico para funcionar como síntese provisória de um processo institucional aberto, sujeito a permanente escrutínio democrático.

4.6 APLICAÇÃO ILUSTRATIVA: SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO EM CONTEXTO ALGORÍTMICO

A partir desses parâmetros, é possível ilustrar a releitura proposta por meio de um cenário típico de governança algorítmica: a utilização de sistemas de inteligência artificial para priorização de concessão de benefícios sociais ou para seleção de contribuintes a serem fiscalizados. Em modelos tradicionais, a Administração poderia justificar a adoção desses sistemas com base em argumentos genéricos de eficiência, economia de recursos e combate a fraudes, invocando a supremacia do interesse público para legitimar decisões automáticas com forte impacto sobre direitos individuais. Nesse contexto, a opacidade algorítmica e a ausência de controles robustos tenderiam a ser naturalizadas em nome de um interesse público presumido.

À luz do Ciclo GIS, porém, a invocação da supremacia do interesse público nesse tipo de arranjo exige um conjunto adicional de condições. No eixo da governança, a Administração deve

assegurar transparência mínima sobre a lógica geral de funcionamento do sistema, os dados utilizados e os critérios de priorização, bem como instituir canais acessíveis para contestação e revisão das decisões automatizadas. No eixo da inovação, é indispensável que o sistema seja precedido de testes controlados, com avaliação de acurácia, identificação de vieses e definição de protocolos de intervenção humana em casos críticos ou em situações de incerteza relevante. No eixo da sustentabilidade, torna-se necessário avaliar, de maneira contínua, os impactos distributivos e interseccionais das decisões algorítmicas, evitando a reprodução estrutural de discriminações e desigualdades.

Quando esses requisitos não são observados, a supremacia do interesse público não pode ser utilizada como escudo retórico para blindar o sistema algorítmico contra o escrutínio jurídico e democrático. Ao contrário, a ausência de governança adequada, de inovação responsável e de preocupação com a sustentabilidade dos resultados revela que a decisão administrativa não atende ao interesse público em sentido material, ainda que formalmente alegue eficiência ou modernização.

Por outro lado, quando a Administração estrutura o uso de inteligência artificial dentro de ciclos claros de planejamento, execução, monitoramento, avaliação e correção, com participação social e controle institucional, a supremacia do interesse público deixa de ser simples presunção e passa a refletir um processo decisório efetivamente orientado à criação de valor público sustentável.

Essa aplicação ilustrativa evidencia que o Ciclo GIS não se limita a redescrever tendências da Administração Pública contemporânea, mas oferece critérios normativos concretos para julgar a legitimidade de decisões fundadas na supremacia do interesse público. Em contextos de alta complexidade tecnológica, a pergunta central deixa de ser se a decisão é mais eficiente e passa a ser se ela é governável, justificável e sustentável. Somente quando essas três dimensões se encontram institucionalmente asseguradas é que a prevalência do interesse público sobre interesses individuais ou setoriais pode ser afirmada de maneira constitucionalmente legítima.

4.7 SÍNTESE INTERPRETATIVA

A análise dos resultados evidencia que a supremacia do interesse público subsiste no Direito Administrativo contemporâneo, porém sob novas bases normativas. Trata-se de um princípio que permanece estruturante, mas cuja legitimidade encontra-se condicionada à juridicidade constitucional, à governança democrática, à inovação responsável e à sustentabilidade. Sua aplicação deixa de ser automática ou presumida, exigindo fundamentação racional, transparência decisória, mecanismos de controle e alinhamento com os valores constitucionais, sob pena de converter-se em instrumento retórico de legitimação de abusos estatais.

Com o objetivo de afastar a crítica de que o Ciclo GIS operaria apenas como chave descritiva ou retórica, é possível traduzi-lo em parâmetros normativos mínimos para a invocação legítima da supremacia do interesse público em contextos decisórios complexos. No eixo da governança, isso implica a exigência de motivação qualificada, transparência quanto aos dados, critérios e modelos utilizados, bem como a existência de canais efetivos de contestação, revisão e responsabilização das decisões administrativas.

No eixo da inovação, a adoção de instrumentos tecnológicos, especialmente algoritmos e sistemas de inteligência artificial, deve estar condicionada à realização de testes controlados, ao monitoramento contínuo de desempenho, à identificação e correção de vieses e à preservação de controle humano significativo sobre decisões sensíveis. Já no eixo da sustentabilidade, torna-se imprescindível a avaliação de impactos intertemporais, considerando efeitos sociais, econômicos, ambientais e institucionais de curto, médio e longo prazo. Na ausência desses requisitos, a invocação da supremacia do interesse público deixa de ser juridicamente aceitável, pois não se encontra apoiada em ciclos decisórios responsáveis, verificáveis e orientados à criação de valor público sustentável.

Essa tradução operacional do Ciclo GIS pode ser ilustrada por cenários típicos de governança algorítmica, como o uso de sistemas de inteligência artificial para ranquear beneficiários de programas sociais ou selecionar contribuintes a serem fiscalizados. Em modelos tradicionais, a Administração tende a justificar tais sistemas por meio de argumentos genéricos de eficiência e combate a fraudes, recorrendo à supremacia do interesse público para legitimar decisões automatizadas com forte impacto sobre direitos individuais.

À luz do Ciclo GIS, contudo, essa invocação somente se mostra legítima quando observados, de forma cumulativa: no plano da governança, níveis mínimos de transparência sobre a lógica geral do modelo, os dados utilizados e os critérios de priorização, acompanhados de canais acessíveis de contestação; no plano da inovação, testes prévios, avaliação contínua de vieses e protocolos claros de intervenção humana; e, no plano da sustentabilidade, o monitoramento permanente dos efeitos distributivos e interseccionais produzidos ao longo do tempo. Na ausência desses elementos, a alegação de supremacia do interesse público converte-se em mero escudo retórico para decisões opacas, tecnicamente sofisticadas, porém democraticamente frágeis.

5 CONCLUSÃO

O presente artigo demonstrou que o princípio da supremacia do interesse público, embora permaneça como elemento estruturante do Direito Administrativo, não subsiste mais nos moldes dogmáticos em que foi historicamente concebido. A complexidade institucional, tecnológica e social

que caracteriza a Administração Pública contemporânea impõe uma reconfiguração profunda desse princípio, sob pena de sua conversão em fórmula retórica incapaz de legitimar decisões estatais em ambientes decisórios complexos, digitais e orientados por dados.

A análise evidenciou que a supremacia do interesse público deixou de operar como presunção abstrata de prevalência e passou a exigir construção institucional, fundamentação racional e controle contínuo. A constitucionalização do Direito Administrativo deslocou o eixo da atuação estatal da autoridade para a justificação, impondo à Administração Pública o dever de demonstrar, de forma transparente e controlável, a compatibilidade de suas decisões com os direitos fundamentais, os princípios constitucionais e as finalidades públicas legítimas.

Nesse contexto, a governança pública assume papel central na redefinição do interesse público. A supremacia deixa de ser expressão unilateral da vontade administrativa e passa a emergir de processos decisórios estruturados, participativos e responsáveis, nos quais transparência, *accountability* e avaliação de resultados se afirmam como critérios indispensáveis de legitimidade. O interesse público passa a ser compreendido como resultado institucionalmente produzido, e não como atributo presumido do agir estatal.

A incorporação da inteligência artificial e de sistemas algorítmicos na Administração Pública intensifica esse desafio. Embora ampliem a capacidade estatal de ação, tais tecnologias introduzem riscos inéditos de opacidade, deslocamento da discricionariedade para modelos técnicos não controlados e diluição da responsabilidade administrativa. O estudo demonstrou que a supremacia do interesse público não pode ser mobilizada para legitimar esses riscos, devendo, ao contrário, funcionar como critério jurídico de governança da tecnologia, exigindo transparência algorítmica, auditabilidade e controle humano significativo.

É nesse ponto que o Ciclo GIS (Governança, Inovação e Sustentabilidade), proposto no âmbito do doutorado em Administração Pública de Ailton Ferreira Cavalcante, revela sua principal contribuição teórica. O modelo permite reconceituar a supremacia do interesse público como resultado dinâmico de ciclos decisórios responsáveis, nos quais decisões administrativas são planejadas, monitoradas, avaliadas e corrigidas à luz de seus impactos jurídicos, sociais, econômicos, ambientais e institucionais. A supremacia deixa de anteceder a decisão e passa a ser validada ao longo do tempo, em função da produção de valor público sustentável.

A sustentabilidade amplia o conteúdo normativo do interesse público ao incorporar uma dimensão intergeracional à legitimidade administrativa. Decisões orientadas exclusivamente por eficiência imediata, inclusive eficiência algorítmica, mostram-se insuficientes para atender às exigências contemporâneas do Estado Democrático de Direito. A responsabilidade sistêmica passa a

integrar o núcleo do interesse público, exigindo planejamento, prudência decisória e avaliação contínua de impactos.

Os achados do artigo convergem com a literatura recente ao reconhecer que a governança algorítmica redefine profundamente as bases da decisão administrativa, impondo desafios à transparência, à discricionariedade e ao controle jurídico. Todavia, como demonstrado, essas contribuições ainda carecem de um modelo jurídico-institucional integrado capaz de articular, de forma sistemática, Direito Administrativo, governança pública, inovação tecnológica e sustentabilidade, lacuna à qual o Ciclo GIS se propõe responder.

Cumpra reconhecer, entretanto, que o próprio Ciclo GIS não está imune a riscos e limitações. Sua adoção acrítica pode resultar em novos formalismos tecnocráticos ou na instrumentalização da sustentabilidade como justificativa genérica para decisões restritivas de direitos. Por essa razão, o modelo deve ser compreendido como estrutura aberta, criticável e dependente de participação social, revisão contínua e controle institucional.

Conclui-se, portanto, que o Direito Administrativo do século XXI caminha para a superação de um modelo centrado em prerrogativas e presunções, afirmando-se como um direito de responsabilidades, orientado à governança democrática, à inovação responsável e à sustentabilidade. A supremacia do interesse público subsiste não como dogma, mas como parâmetro aberto de legitimação contínua da atuação estatal, compatível com ambientes decisórios complexos, digitais e orientados por dados.

Como agenda futura de pesquisa, impõe-se o aprofundamento empírico da aplicação do Ciclo GIS em políticas públicas concretas, especialmente em contextos de cidades inteligentes, transformação digital, auditoria algorítmica e uso de inteligência artificial no setor público, de modo a avaliar sua capacidade de orientar decisões administrativas legítimas, transparentes e socialmente responsáveis no longo prazo.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Valter Shuenquener de; ZULLO, Bruno Almeida; TORRES, Maurílio. Big data, algoritmos e inteligência artificial na Administração Pública: reflexões para a sua utilização em um ambiente democrático. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 6, p. 1600–1622, 2020.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.
- BINENBOJM, Gustavo. Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- CRAWFORD, Kate. Atlas of AI: power, politics, and the planetary costs of artificial intelligence. New Haven: Yale University Press, 2021.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.
- FERREIRA, Fernando C. A.; SOUZA, Isabella L. A. F. de. Entre a inovação e a responsabilidade do Estado: aspectos da regulação jurídica da inteligência artificial em políticas públicas. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 45–68, 2025.
- FERRAZ, Luciano. Controle da administração pública e responsabilidade do Estado. Belo Horizonte: Fórum, 2019.
- GREEN, Ben. The smart enough city: putting technology in its place to reclaim our urban future. Cambridge: MIT Press, 2022.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 14. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- MACHADO, João Batista de Souza; FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Governança algorítmica e inteligência artificial na auditoria governamental: desafios e oportunidades do Sistema Alice. Brasília: ENAP, 2025.
- MAIA, A. M. S. A. Decisões algorítmicas na Administração Pública. *Revista do NUPED*, Brasília, v. 7, n. 1, p. 89–112, 2025.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 49. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.
- MODESTO, Paulo. Governança pública e controle da Administração. Salvador: JusPodivm, 2020.
- MOORE, Mark H. Creating public value: strategic management in government. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE).
Public governance for sustainable development. Paris: OECD Publishing, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A difícil democracia: reinventar as esquerdas. São Paulo:
Boitempo, 2016.

SUNDFELD, Carlos Ari. Fundamentos de direito público. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

UNESCO. Recommendation on the ethics of artificial intelligence. Paris: UNESCO, 2022.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Direito administrativo e novas tecnologias. Rio de Janeiro: Lumen
Juris, 2021.

ZUBOFF, Shoshana. The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new
frontier of power. New York: PublicAffairs, 2019.