

**O equilíbrio normativo para a administração pública**  
**Regulatory balance for public administration**  
**Equilibrio regulatorio para la administración pública**

Ivan Pereira Quintana<sup>1</sup>, Carlos Honorato Schuch Santos<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – UERGS; Porto Alegre – RS, Brasil.

\*Autor correspondente: [ivanquintana274@gmail.com](mailto:ivanquintana274@gmail.com)

**Resumo:**

O presente trabalho propõe-se a examinar, em chave teórico-normativa, as possibilidades de aplicação do sistema de pesos e contrapesos concebido por Montesquieu aos princípios que estruturam a administração pública brasileira, tal como positivados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. A investigação parte da matriz filosófico-política delineada em *O Espírito das leis* (1748), na qual a separação das funções estatais opera como garantia da liberdade civil e como salvaguarda contra a tirania institucional. No desenvolvimento da análise, estabelecem-se articulações entre os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, evidenciando-se as tensões imanentes entre eles e as exigências da governança democrática. Com base nas reflexões ético-filosóficas de Michael Sandel, especialmente no tocante à justiça e à moralidade pública, discute-se a necessidade de uma ponderação prudencial que restitua à prática administrativa um sentido de equilíbrio axiológico. Conclui-se que o equilíbrio normativo da administração pública se manifesta como ideal regulador, cuja realização demanda a harmonia entre os fundamentos jurídico-constitucionais e as exigências éticas de justiça, proporcionalidade e razoabilidade na ação estatal.

**Palavras chave:** Administração Pública; Artigo 37 da CF/88; Equilíbrio normativo.

**Abstract:**

This paper aims to examine, from a theoretical and normative perspective, the possibilities of applying Montesquieu's system of checks and balances to the principles that structure Brazilian Public Administration, as established in Article 37 of the 1988 Federal Constitution. The investigation is grounded in the philosophical and political framework outlined in *The Spirit of the laws* (1748), in which the separation of state functions operates as both a guarantee of civil liberty and a safeguard against institutional despotism. Throughout the analysis, conceptual articulations are established among the constitutional principles of legality, impersonality, morality, publicity, and efficiency, revealing the intrinsic tensions between these principles and the demands of democratic governance. Based on the ethical and philosophical reflections of Michael Sandel, especially regarding justice and public morality, this paper discusses the need for prudential consideration that restores a sense of axiological balance to administrative practice. It concludes that the normative balance of public administration manifests itself as a regulatory ideal, the realization of which demands harmony between legal and constitutional foundations and the ethical requirements of justice, proportionality, and reasonableness in state action.

**Keywords:** Public Administration; Article 37 of the CF/88; Normative Balance.

**Resumen:** Este trabajo propone examinar, desde una perspectiva teórico-normativa, las posibilidades de aplicar el sistema de controles y equilibrios concebido por Montesquieu a los principios que estructuran la administración pública brasileña, consagrados en el artículo 37 de la Constitución Federal de 1988. La investigación parte del marco filosófico-político expuesto

em *El espíritu de las leyes* (1748), donde la separación de funciones estatales opera como garantía de la libertad civil y como salvaguarda contra la tiranía institucional. En el desarrollo del análisis, se establecen articulaciones entre los principios constitucionales de legalidad, imparcialidad, moralidad, publicidad y eficiencia, resaltando las tensiones inherentes entre ellos y las exigencias de la gobernanza democrática. A partir de las reflexiones ético-filosóficas de Michael Sandel, especialmente en lo referente a la justicia y la moral pública, se analiza la necesidad de un equilibrio prudencial que restablezca un sentido de equilibrio axiológico en la práctica administrativa. Se concluye que el equilibrio normativo de la administración pública se manifiesta como un ideal regulatorio, cuya realización exige armonía entre los fundamentos jurídico-constitucionales y los requisitos éticos de justicia, proporcionalidad y razonabilidad en la acción estatal.

**Palabras clave:** Administración pública; Artículo 37 de la Constitución brasileña de 1988; Equilibrio normativo.

### **Introdução**

A administração pública brasileira constitui um campo de articulação entre a normatividade constitucional e a práxis institucional do Estado, locus em que se encontram, frequentemente, em tensão, os princípios da racionalidade jurídica, da moralidade administrativa e da efetividade política. Tal espaço normativo, delineado pelo artigo 37 da Constituição Federal de 1988, abriga os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; princípios que não apenas disciplinam o agir estatal, mas também o qualificam eticamente como expressão da razão pública em sentido republicano. Esses princípios, ao serem compreendidos em conjunto, formam um eixo axiológico cuja função é equilibrar o exercício do poder público, impedindo que o Estado, ao administrar, ultrapasse os limites de sua própria legitimidade.

Contudo, a mera positivação desses princípios não garante, por si, a realização do ideal de justiça que anima o ordenamento jurídico. É preciso reconhecer que o agir administrativo, por mais que se pretenda técnico e neutro, está imerso em um campo de decisões que envolvem juízos morais, interpretações de valor e ponderações de interesse público. Daí emerge a necessidade de pensar a administração não apenas como estrutura funcional do Estado, mas como instância de realização ética da justiça. Nesse sentido, o equilíbrio normativo da administração pública não é apenas uma questão de adequação formal às leis, mas de consonância substancial entre a racionalidade jurídica e os valores que legitimam o exercício do poder.

A teoria de Montesquieu, ao propor a separação e a limitação dos poderes, oferece o paradigma inaugural dessa reflexão. Em *O Espírito das leis* (1748), o filósofo francês formula uma das mais duradouras concepções de moderação do poder político ao afirmar que “só o

poder freia o poder”. Tal proposição, ao deslocar o foco da autoridade para a estrutura institucional, institui uma lógica de contenção mútua que busca impedir a concentração abusiva de prerrogativas estatais. Transposta ao contexto da administração pública brasileira, essa teoria permite compreender os princípios constitucionais como mecanismos internos de autolimitação, por meio dos quais o próprio sistema normativo estabelece freios ético-jurídicos ao arbítrio administrativo.

Não se trata, portanto, de uma leitura meramente formal do artigo 37, mas de uma análise filosófico-normativa que o situa como expressão contemporânea do ideal montesquiano de moderação. A legalidade, ao impor que toda ação administrativa se fundamente em norma jurídica, traduz o princípio da limitação do poder pelo direito; a impessoalidade, ao afastar privilégios e interesses particulares, concretiza a neutralização dos afetos pessoais nas relações institucionais; a moralidade, por sua vez, remete ao sentido ético do agir estatal, exigindo que as decisões administrativas não apenas cumpram a lei, mas a realizem de modo justo e legítimo; a publicidade assegura o controle social e a transparência, enquanto a eficiência busca harmonizar os fins públicos aos meios administrativos, sem que a racionalidade instrumental obscureça o valor da justiça.

Esses princípios, tomados em conjunto, configuram o que se poderia denominar de “arquitetura ética da administração pública”, na qual o equilíbrio entre o dever jurídico e o imperativo moral constitui a essência de uma governança democrática. A interpretação dessa arquitetura requer um olhar filosófico que transcenda o formalismo normativista e reconheça a dimensão axiológica do direito público. É nesse ponto que as reflexões de Michael Sandel, especialmente as expostas em *Justice: What’s the Right Thing to Do?*, tornam-se um referencial heurístico fundamental. Ao propor que a justiça não se reduz à observância de regras, mas envolve o juízo sobre o que é bom e o que é justo para a coletividade, Sandel recoloca o problema da moralidade pública no centro do debate sobre o Estado e suas instituições.

A administração, nesse horizonte, é concebida como o espaço no qual o Estado se manifesta eticamente, não apenas como executor de políticas, mas como realizador de valores. O gestor público, ao decidir, deve ponderar não apenas entre normas, mas entre princípios que carregam diferentes densidades morais e sociais. A decisão administrativa, portanto, é sempre um ato de prudência: um exercício de ponderação entre a letra da lei e o espírito da justiça.

Essa perspectiva hermenêutica exige a compreensão do agir administrativo como práxis de equilíbrio; equilíbrio entre a autoridade e a responsabilidade, entre a legalidade e a legitimidade, entre a eficiência e a moralidade. A ausência desse equilíbrio compromete a essência do estado democrático de direito, convertendo a técnica administrativa em instrumento

de poder, e não de justiça. O presente trabalho, ao investigar a aplicabilidade do sistema montesquiano de pesos e contrapesos aos princípios do artigo 37 da Constituição, propõe-se, assim, a demonstrar que o equilíbrio normativo não é apenas um requisito de racionalidade institucional, mas um princípio ontológico do próprio Estado enquanto guardião do bem comum.

Nesse sentido, os objetivos da pesquisa se desdobram em três dimensões complementares: (a) examinar o substrato filosófico dos princípios constitucionais da administração pública; (b) analisar a pertinência do modelo montesquiano de moderação do poder como paradigma de limitação e equilíbrio; e (c) articular tais reflexões à teoria da justiça de Sandel, de modo a evidenciar a interdependência entre moralidade, direito e eficiência administrativa. A metodologia adotada, de natureza teórico-analítica, apoia-se na exegese dos textos normativos e filosóficos, buscando extrair deles a coerência interna que sustenta a ideia de equilíbrio normativo.

A introdução, portanto, cumpre a função de situar o problema central deste estudo: como assegurar, no interior da administração pública brasileira, a harmonia entre os fundamentos jurídicos da constituição e as exigências éticas que orientam a justiça administrativa? A resposta a essa questão não se limita a uma análise dogmática, mas supõe uma reconstrução filosófica da própria noção de poder, compreendida não como domínio, mas como responsabilidade.

Assim delineado, o presente artigo estrutura-se em três partes: a primeira dedica-se à exposição da base teórica do sistema montesquiano e sua transposição ao campo administrativo; a segunda discute os princípios constitucionais do artigo 37 no âmbito da filosofia moral contemporânea; e a terceira propõe a síntese conceitual do “equilíbrio normativo”, entendido como o ponto de convergência entre o Direito, a ética e a política na realização da justiça pública.

## **Métodos**

A presente pesquisa insere-se no domínio das pesquisas de natureza teórico-analítica, de caráter qualitativo, sustentando-se sobre um procedimento metodológico de abordagem hermenêutica e filosófica. Tal opção decorre do reconhecimento de que o objeto investigado, o equilíbrio normativo aplicável à administração pública, não se esgota na dimensão empírica do fenômeno administrativo, mas se projeta na esfera do pensamento político e da teoria do direito público. Assim, a análise empreendida assume a forma de uma reconstrução conceitual, voltada à compreensão dos fundamentos axiológicos que subjazem aos princípios constitucionais

inscritos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

O panorama teórico da pesquisa foi constituído, primordialmente, a partir de textos normativos e filosóficos de natureza clássica e contemporânea, notadamente a obra *O Espírito das leis*, de Montesquieu, e *Justice: What's the Right Thing to Do?*, de Michael Sandel, além do exame das categorias jurídicas expressas no texto constitucional brasileiro. A escolha dessas fontes não se deve a um mero interesse histórico, mas à sua relevância para a elucidação das estruturas de poder, justiça e moralidade que informam a organização do Estado e o exercício da função administrativa.

A metodologia hermenêutica adotada opera, portanto, sob dois eixos complementares: o eixo normativo-jurídico, que busca interpretar os dispositivos constitucionais e princípios administrativos na ótica de sua coerência interna e de seu sentido teleológico; e o eixo filosófico-reflexivo, que visa identificar os pressupostos éticos, morais e políticos subjacentes a essas formulações. Essa dupla perspectiva permite transcender o plano da mera interpretação literal das normas, alcançando a dimensão valorativa que lhes confere legitimidade no contexto republicano.

O procedimento analítico desenvolveu-se em três momentos interdependentes. No primeiro, foi realizada a análise conceitual e histórica do pensamento de Montesquieu, com especial atenção ao princípio da separação dos poderes e à lógica dos freios e contrapesos (*checks and balances*) como condição de possibilidade da liberdade política. Tal exame visou compreender como a limitação mútua das funções estatais constitui uma forma de racionalização do poder, prevenindo o despotismo institucional e assegurando o equilíbrio das estruturas governamentais.

Em seguida, procedeu-se à interpretação filosófico-jurídica dos princípios que regem a administração pública brasileira: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme o artigo 37 da Constituição Federal. Essa etapa teve por finalidade explicitar a interdependência desses princípios, revelando o modo como cada um deles participa do equilíbrio normativo do sistema. Buscou-se demonstrar que tais princípios, longe de operarem isoladamente, constituem um sistema dinâmico de regulação ética e funcional do poder administrativo.

Por fim, realizou-se uma análise dialógica e comparativa entre os referenciais teóricos de Montesquieu e Michael Sandel, de modo a evidenciar as confluências entre a teoria clássica da moderação do poder e as reflexões contemporâneas sobre a justiça e a moralidade pública. Essa etapa permitiu estabelecer uma ponte entre o racionalismo político do século XVIII e a filosofia moral do século XXI, mostrando que ambas as perspectivas convergem para um

mesmo problema central: a busca do equilíbrio entre autoridade e ética, entre poder e justiça, entre legalidade e legitimidade.

A metodologia aqui delineada não se propõe à verificação empírica de hipóteses, mas à fundamentação conceitual de uma tese: a de que o equilíbrio normativo da administração pública constitui um princípio regulador de natureza filosófico-jurídica, indispensável à preservação do estado democrático de direito. Tal proposição exige, por conseguinte, uma abordagem que reconheça a interdependência entre o normativo e o axiológico, entre o dever-ser jurídico e o ser ético do Estado.

Dessa forma, o percurso metodológico adotado sustenta-se sobre três pilares: (a) a interpretação sistemática do ordenamento jurídico constitucional; (b) a análise filosófica dos fundamentos morais da justiça administrativa; e (c) a correlação hermenêutica entre teoria política e prática institucional. A integração desses procedimentos confere ao estudo o rigor necessário para que a reflexão filosófico-jurídica não se converta em mera especulação abstrata, mas se mantenha vinculada à concretude dos princípios que regem o agir público.

Assim delineado, o presente artigo estrutura-se em três momentos: o primeiro dedica-se à exposição da base teórica do sistema montesquiano e sua transposição ao campo administrativo; o segundo discute os princípios constitucionais do artigo 37 no âmbito da filosofia moral contemporânea; e o terceiro propõe a síntese conceitual do “equilíbrio normativo”, entendido como o ponto de convergência entre o Direito, a ética e a política na realização da justiça pública.

## **Resultados e Discussão**

A compreensão do equilíbrio normativo demanda o retorno às origens do pensamento político moderno, em especial à teoria da separação dos poderes formulada por Charles-Louis de Secondat, o Barão de Montesquieu, em *O Espírito das leis* (1748). A obra, que se ergue como um dos pilares da filosofia política do iluminismo, concebe o poder como uma força que, pela sua própria natureza, tende ao excesso. A liberdade política, segundo o autor, só é possível quando as instituições são estruturadas de modo que “o poder detenha o poder”, evitando-se o despotismo e garantindo-se a segurança dos cidadãos.

Montesquieu formula, assim, uma teoria da moderação que não consiste em mera divisão funcional do Estado, mas em um princípio ético-político de limitação recíproca, que visa a impedir a supremacia de qualquer instância sobre as demais. Essa moderação é, em última análise, uma forma de justiça institucional: um equilíbrio dinâmico entre forças políticas e jurídicas em constante tensão. Em sua concepção, a liberdade não é a ausência de restrições,

mas a convivência ordenada das potências do Estado sob um regime de leis.

No contexto do constitucionalismo contemporâneo, essa teoria ultrapassa o campo estritamente político e projeta-se sobre a estrutura administrativa, configurando uma verdadeira transposição do paradigma montesquiano para a esfera do agir público. A administração, enquanto expressão concreta do poder executivo, não pode ser compreendida apenas como instrumento de execução das leis, mas como instância de autorregulação do próprio Estado. Desse modo, os princípios constitucionais que a regem assumem a função de freios internos, orientando e limitando o exercício do poder administrativo.

Essa transposição é de natureza conceitual: o que Montesquieu articulou como separação e equilíbrio entre poderes, o constitucionalismo brasileiro traduziu como equilíbrio entre princípios. O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 consagra essa herança filosófica ao estabelecer cinco princípios estruturantes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; que, em conjunto, compõem o arcabouço ético-jurídico da função administrativa. A lógica de contenção mútua que em Montesquieu se aplicava ao legislativo, ao executivo e ao judiciário, encontra aqui um análogo normativo no interior do próprio poder administrativo.

Cada princípio, ao ser aplicado, delimita o alcance dos demais, formando uma teia normativa de moderação. A legalidade impede o arbítrio; a impessoalidade corrige a tendência à personalização do poder; a moralidade neutraliza a tecnocracia desprovida de ética; a publicidade expõe o poder à vigilância pública; e a eficiência, quando corretamente interpretada, evita tanto o desperdício de recursos quanto a inércia burocrática. Há, portanto, entre esses princípios, uma relação de *checks and balances* internos, que reproduz, em escala normativa, a estrutura de contenção recíproca idealizada por Montesquieu no campo institucional.

A teoria da moderação, transposta ao campo administrativo, ganha novo estatuto: deixa de ser apenas um mecanismo de equilíbrio entre órgãos de poder e torna-se um princípio operativo do agir público. O gestor público, ao aplicar esses princípios, atua como mediador entre valores jurídicos e finalidades éticas, exercendo, por assim dizer, uma função judicante dentro do próprio processo administrativo. A decisão administrativa, nesse contexto, torna-se ato de prudência (*phronesis*), no sentido aristotélico, uma escolha racional orientada pelo bem comum, que deve harmonizar o dever legal e a virtude moral.

Essa dimensão prudencial do agir administrativo é o que permite compreender a administração como um espaço de realização da justiça e não apenas de cumprimento de ordens. Ao aplicar os princípios do artigo 37, o agente público realiza um julgamento moral de

proporcionalidade entre meios e fins, avaliando a conformidade da ação estatal com o ideal de justiça constitucional. Nessa operação, o equilíbrio normativo emerge como um princípio regulador, um telos da administração republicana.

A analogia com Montesquieu, nesse sentido, não é mera figura retórica, mas expressão de um vínculo estrutural: tanto o sistema dos poderes quanto o sistema dos princípios visa impedir a tirania, no primeiro caso, a tirania institucional; no segundo, a tirania normativa, isto é, o predomínio cego de um princípio sobre os demais. A aplicação isolada da legalidade sem a moralidade, ou da eficiência sem a impessoalidade, produz disfunções éticas análogas às que Montesquieu buscava evitar no plano político. O equilíbrio entre princípios, assim como o equilíbrio entre poderes, constitui condição de legitimidade e estabilidade do Estado.

Essa leitura filosófico-jurídica também revela que a noção de “poder” em Montesquieu não se restringe à autoridade política, mas compreende toda forma de capacidade de determinar condutas. Ao aplicá-la à administração pública, reconhece-se que o poder administrativo é, antes de tudo, um poder normativo: ele interpreta, aplica e concretiza a Constituição. A ausência de equilíbrio nesse exercício conduz ao autoritarismo burocrático ou à paralisia decisória, dois extremos que, como advertia o filósofo francês, são igualmente nocivos à liberdade.

Nesse ponto, a contribuição de Montesquieu ultrapassa o campo da ciência política e alcança a filosofia do direito. A sua concepção de liberdade como tranquilidade fundada na segurança encontra eco na ideia contemporânea de governança pública, na qual o cidadão só é verdadeiramente livre quando pode confiar que o Estado atuará de forma justa, transparente e eficiente. O equilíbrio normativo da administração pública, assim compreendido, constitui uma tradução moderna da liberdade montesquiana: a tranquilidade do cidadão em face da racionalidade ética do poder.

Desse modo, a teoria dos freios e contrapesos não apenas inspira a separação dos poderes, mas funda o próprio espírito da administração pública democrática. O estado de direito, em sua dimensão administrativa, concretiza o ideal de Montesquieu ao transformar o poder em função ética: o poder que se contém a si mesmo pela razão, pela justiça e pelo respeito à dignidade do cidadão.

A estrutura normativa, conforme delineada pelo artigo 37 da CF de 1988, não se reduz a um conjunto de regras instrumentais, mas expressa uma ordem axiológica de natureza filosófica. Os princípios constitucionais constituem, mais do que mandamentos jurídicos, vetores éticos que orientam a racionalidade prática do Estado. A hermenêutica que deles se faz, portanto, não pode restringir-se à dogmática, mas deve abrir-se à filosofia moral e política que



sustenta o próprio conceito de justiça.

Sandel, em sua obra *Justice*, propõe uma revisão crítica das doutrinas liberais dominantes, notadamente da tradição deontológica de Kant e do utilitarismo de Bentham, por considerar que ambas reduzem o agir moral a cálculos formais ou abstratos de universalização, negligenciando o contexto concreto das virtudes cívicas e das responsabilidades comunitárias. Essa crítica é central para compreender a moralidade administrativa enquanto categoria que transcende o cumprimento da norma, pois situa o dever estatal no horizonte da responsabilidade ética compartilhada.

Logo, os princípios do artigo 37 podem ser relidos na perspectiva dessa ética da responsabilidade pública. Em vez de simples dispositivos de controle, eles representam formas institucionais de virtude cívica, que, ao serem aplicadas, reconstituem no interior da administração a consciência moral da coletividade, tal perspectiva confere à administração uma dimensão ética que vai além da legalidade formal.

Dentre os princípios, a legalidade constitui o fundamento primordial do agir administrativo. Ao prescrever que a Administração só pode agir conforme a lei, esse princípio traduz a limitação ética do poder pelo direito, ecoando diretamente o ideal montesquiano de moderação. No entanto, essa limitação não é meramente negativa (proibição de arbitrariedade), mas afirmativa: ela confere legitimidade à ação estatal porque esta se inscreve no horizonte do dever e não do capricho.

A filosofia moral de Sandel contribui para enriquecer essa compreensão ao propor que a obediência à norma só é virtuosa quando orientada por um senso de justiça substantiva. O cumprimento da lei, quando desprovido de sentido moral, converte-se em formalismo. Por isso, o princípio da legalidade deve ser interpretado no espectro de um dever moral de fidelidade ao justo, e não apenas de conformidade ao legal. Em outras palavras, a legitimidade administrativa nasce da coerência entre o dever jurídico e a consciência ética do servidor público.

O estado de direito, nesse sentido, não é apenas um sistema de leis, mas uma ordem de valores. E o princípio da legalidade, longe de ser um limite burocrático, é a garantia ontológica de que o poder se mantém racional, previsível e, sobretudo, moralmente justificável. Por sua vez, o princípio da impessoalidade concretiza, no plano jurídico, o ideal republicano da neutralidade da administração diante dos interesses privados. Ele impede que o exercício da função pública seja apropriado por vínculos pessoais, partidários ou afetivos, assegurando que o Estado atue *pro bono publico*.

Sob a ótica da filosofia de Sandel, a impessoalidade não deve ser entendida como indiferença moral, mas como expressão da imparcialidade virtuosa; uma forma de justiça que

se recusa a privilegiar a vontade particular em detrimento do interesse coletivo. Trata-se, portanto, de uma ética da objetividade, em que o agente público é convocado a agir não por quem é, mas pelo que é justo.

Nesse ponto, a impessoalidade traduz o que Sandel chama de “virtude cívica”: a disposição interior para considerar o bem comum acima das preferências individuais. Essa virtude não é apenas política, mas moral, e constitui o núcleo do comportamento ético que se espera de todo servidor público. Em uma sociedade pluralista e democrática, a impessoalidade é, assim, o princípio que transforma a neutralidade institucional em forma de respeito à dignidade de todos os cidadãos.

O princípio da moralidade é o eixo axial do sistema administrativo brasileiro, pois eleva o agir público da mera legalidade à esfera da justiça ética. Trata-se de um princípio que incorpora a exigência de uma consciência moral ativa no interior do Estado. Para Sandel, a moralidade pública é o espaço onde se realiza a justiça enquanto *phronesis*, isto é, prudência ética voltada ao bem comum. A Administração que age moralmente não se contenta em cumprir a lei: ela busca realizar o justo. Essa distinção é crucial, porque revela que a moralidade administrativa não é um apêndice subjetivo do direito, mas a sua dimensão teleológica.

Deste modo, a moralidade, em sentido filosófico, é o princípio que impede o formalismo vazio da legalidade. É ela que reintroduz o humano no coração da racionalidade estatal. A aplicação de normas e políticas só é legítima quando animada por essa consciência ética que reconhece a justiça como finalidade última do agir público. O princípio da publicidade, frequentemente reduzido à obrigação de divulgar atos administrativos, possui uma densidade ética muito maior. Ele é a visibilidade moral do poder, a condição pela qual a sociedade pode exercer o juízo público sobre as ações do Estado.

Na perspectiva de Sandel, a transparência é uma virtude democrática porque promove o exercício coletivo da razão pública. A deliberação aberta sobre os atos administrativos é uma forma de educação cívica: ela forma cidadãos críticos, capazes de avaliar as ações estatais com base em critérios éticos e não apenas técnicos. A publicidade, portanto, não é apenas instrumento de controle externo, mas componente essencial da moralidade republicana. O gestor público, ao tornar seus atos públicos, submete-se ao tribunal da razão coletiva, e essa exposição é o que garante a legitimidade moral do poder administrativo.

Por fim, O princípio da eficiência introduz na administração pública o imperativo da racionalidade técnica, mas essa racionalidade não pode ser dissociada do valor da justiça. A eficiência administrativa não consiste em alcançar resultados a qualquer custo, mas em

harmonizar a economicidade dos meios com a legitimidade dos fins. Em diálogo com Sandel, a eficiência deve ser compreendida como virtude prudencial, uma forma de sabedoria prática que evita tanto o desperdício quanto o utilitarismo. O agir eficiente só é moralmente aceitável quando orientado por finalidades éticas, quando o critério de êxito administrativo não é o lucro, mas a justiça distributiva. Assim, a eficiência se revela como o ponto de intersecção entre o cálculo racional e a sensibilidade moral: a administração é eficiente não quando age rápido, mas quando age justo.

A análise dos princípios constitucionais sob o prisma da filosofia moral contemporânea permite compreender o equilíbrio normativo como uma categoria integradora do Direito, da ética e da política. Esse equilíbrio não é mera equidistância entre princípios, mas um processo contínuo de ponderação racional e prudencial, orientado pela ideia de justiça pública. Inspirado pela moderação de Montesquieu e pela ética comunitarista de Sandel, o equilíbrio normativo configura-se como o ideal regulador da administração pública, o ponto de convergência entre a estrutura jurídica do Estado e sua função moral. Ele traduz o dever do poder de conter-se pela razão, pela transparência e pela prudência, mantendo a coesão entre legalidade e moralidade, entre técnica e humanidade.

No horizonte republicano, esse equilíbrio é o que impede que a Administração se converta em instrumento de dominação ou em máquina de ineficiência. Ele preserva a legitimidade democrática ao fazer com que cada princípio administrativo se realize em harmonia com os demais, evitando o monopólio de qualquer racionalidade unilateral.

A ideia de equilíbrio normativo é, assim, uma tradução filosófica da justiça pública. Ela exige que o Estado atue segundo a medida justa (*metron dikaios*), que não é uma medida aritmética, mas ética: a proporção entre o poder e o direito, entre o agir e o dever, entre a técnica e o valor. O gestor público, nesse contexto, assume o papel de agente moral do Estado, responsável por concretizar, em suas decisões, a harmonia entre o ordenamento jurídico e os princípios éticos que o animam. Ele é o depositário da confiança pública, e sua conduta deve refletir o equilíbrio que sustenta a própria ideia de república.

Neste sentido, portanto, o equilíbrio normativo não é apenas uma exigência metodológica da boa administração, mas uma condição ontológica do estado democrático. Ele é o princípio que torna o poder compatível com a liberdade, a autoridade compatível com a justiça e a norma compatível com a moral. Ao instaurar o equilíbrio entre Direito, ética e política, a administração pública realiza o ideal montesquiano em chave contemporânea: o poder que se limita pela razão e se legitima pela justiça.

## Conclusões

A reflexão desenvolvida ao longo deste estudo permite compreender que a administração pública, longe de ser mera instância operacional do Estado, é o espaço de efetivação prática da racionalidade ética e jurídica que sustenta o próprio ideal republicano. Nela se realiza, de modo concreto, a tensão constitutiva entre o poder e o direito, entre a norma e a moral, entre a legalidade e a justiça, tensão esta que constitui a essência do estado democrático de direito.

A análise da teoria montesquiana de separação dos poderes revelou que a liberdade política, tal como concebida em *O Espírito das leis*, não é uma abstração formal, mas um equilíbrio dinâmico entre forças institucionais que se contêm mutuamente. Esse princípio de moderação, quando transposto ao campo administrativo, assume a forma de um equilíbrio normativo interno, mediante o qual os princípios constitucionais da administração pública se limitam e se complementam reciprocamente. A legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência constituem, assim, um sistema de pesos e contrapesos normativos que assegura a racionalidade e a legitimidade do agir estatal.

O estudo demonstrou que a teoria de Montesquieu, reinterpretada sob o prisma da CF de 1988, mantém plena vitalidade filosófica, pois fornece o paradigma de um poder que se racionaliza por meio de sua própria limitação. Essa limitação, entretanto, não é apenas jurídica: é também moral. E é nesse ponto que a filosofia de Michael Sandel se mostrou decisiva, ao recolocar a questão da justiça no centro da vida pública.

Sandel, ao criticar o formalismo do liberalismo moderno, propõe uma ética comunitarista fundada na virtude cívica e na responsabilidade compartilhada. Essa ética fornece à administração pública uma base filosófica que transcende o legalismo estrito e restitui à gestão do Estado o seu caráter de missão moral. Ao agir, o administrador público não aplica apenas a letra da lei, mas interpreta o seu espírito no registro do bem comum. Ele age, portanto, como mediador entre o dever jurídico e o ideal ético de justiça, tal como concebido pela razão prática.

Nesse horizonte, a moralidade administrativa, princípio que ocupa posição axial no artigo 37, aparece como o elo entre o Direito e a ética, entre o poder e a justiça. Ela transforma o ato administrativo em ato ético-político, em que cada decisão é, ao mesmo tempo, aplicação de uma norma e afirmação de um valor. O equilíbrio normativo, nesse contexto, manifesta-se como o princípio estruturante da legitimidade do Estado: ele garante que a técnica administrativa permaneça subordinada à moralidade pública, e não o inverso.

A administração pública equilibrada é, portanto, aquela em que a racionalidade

instrumental se reconcilia com a racionalidade ética. A eficiência, sem moralidade, degenera em tecnocracia; a legalidade, sem justiça, converte-se em formalismo; a impessoalidade, sem virtude, transforma-se em indiferença; e a publicidade, sem responsabilidade, em espetáculo. O equilíbrio normativo é o que impede tais degenerações, preservando a integridade do poder público como expressão da razão e da justiça.

Essa concepção, como se demonstrou, não é mera idealização abstrata, mas exigência prática do estado democrático de direito. O equilíbrio normativo constitui o critério de racionalidade que permite ao Estado agir eticamente sem perder a objetividade técnica; é o princípio que reconcilia a estrutura com o valor, o dever com o bem, o jurídico com o moral.

Conclui-se, pois, que o equilíbrio normativo é mais que um conceito: é uma condição de possibilidade da própria administração pública. Ele é o núcleo de sustentação da legitimidade estatal, a medida que impede tanto a anomia quanto o autoritarismo, tanto o formalismo quanto o voluntarismo. Ele representa o ponto de convergência entre Montesquieu e Sandel, entre a moderação política e a justiça moral, reafirmando que a verdadeira racionalidade do Estado não está apenas em governar com leis, mas em governar com virtude.

A investigação, assim, revela que o equilíbrio normativo é a forma contemporânea de realização do ideal montesquiano de liberdade política e da ética sandeliana da justiça comunitária. É o princípio que faz da administração pública um espaço de concretização da moralidade republicana e da justiça pública, um Estado que, ao exercer o poder, se autolimita pelo direito e se humaniza pela ética.

### **ORCID dos autores**

Ivan Pereira Quintana (0009-0002-2778-2084) e;

Carlos Honorato Schuch Santos (0000-0001-6121-4174).

### **Conflito de interesses**

Os autores declaram não haver conflitos de interesse no presente estudo.

### **Agradecimentos**

Agradeço ao Professor Dr. Carlos Honorato Schuch Santos, cuja orientação criteriosa e interlocução intelectual foram decisivas para a construção teórica e metodológica deste trabalho. Expresso também meu reconhecimento à Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), pela formação acadêmica de excelência e pelo ambiente institucional que possibilitou o desenvolvimento desta pesquisa no âmbito da Especialização em Gestão Pública.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: dez. 2024.

MONTESQUIEU, C.-L. S. B. de. **O espírito das leis**. São Paulo: Martin Claret, 2010.

SANDEL, M. J. **Justice**: What's the Right Thing to Do? Oxford: Oxford University Press, 2009.

QUINTANA, I. P. **O equilíbrio normativo para a administração pública**. Porto Alegre: Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública).