



O Estado em sua função essencial de dar guarida aos anseios da sociedade necessariamente age nos limites e nos caminhos fixados pelo Estado Democrático de Direito. Os artigos desta obra trazem um debate aprofundado do relevante papel da advocacia pública na aplicação do sistema normativo para assegurar o livre exercício da liberdade, da segurança, do bem-estar, do desenvolvimento, da igualdade e da Justiça. Os trabalhos publicados decorrem da atividade exercida pelos autores na defesa das prerrogativas dos advogados.

Carlos Figueiredo Mourão
Regina Tamami Hirose
Coordenadores

Prefácio
Marcos da Costa

ADVOCACIA PÚBLICA CONTEMPORÂNEA

Desafios da defesa do Estado

Área específica

DIREITO CONSTITUCIONAL

Áreas afins

DIREITO ADMINISTRATIVO,
PRERROGATIVAS DA ADVOCACIA,
TEORIA GERAL DO ESTADO.

Público-alvo/consumidores

OS ADVOGADOS PÚBLICOS DE TODO O
BRASIL, OS ADVOGADOS INTERESSADOS
EM PRESTAR CONCURSO PÚBLICO.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 10001490

A244 Advocacia pública contemporânea: desafios da defesa do Estado / Carlos Figueiredo Mourão, Regina Tamami Hirose (Coord.).– Belo Horizonte : Fórum, 2019.

478 p. ; 14,5cm x 21,5cm.

ISBN: 978-85-450-0578-0

1. Direito Constitucional. 2. Direito Administrativo. 3. Teoria Geral do Estado. I. Mourão, Carlos Figueiredo. II. Hirose, Regina Tamami. III. Título.

CDD 341.2

CDU 342

Carlos Figueiredo Mourão é Procurador do Município de São Paulo. Coordenou o Centro de Estudos Jurídicos da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo. Foi presidente da Associação Nacional dos Procuradores Municipais e da Associação dos Procuradores do Município de São Paulo. Mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP.

Regina Tamami Hirose é Procuradora da Fazenda Nacional em São Paulo/SP. Coordenadora Nacional do Programa de Educação Fiscal da PGFN. Mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP. Mestre em Direito das Relações Econômicas Internacionais pela PUC/SP. Membro da Comissão de Advocacia Pública da OAB/SP.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	
Marcos da Costa	17
UM DECÁLOGO PARA A ADVOCACIA PÚBLICA	
Maria Paula Dallari Bucci	19
A PROFISSIONALIZAÇÃO E A EXCLUSIVIDADE DA ADVOCACIA PÚBLICA	
Wallace Paiva Martins Junior	23
1 Introdução	23
2 A Advocacia Pública na Constituição de 1988 e suas funções institucionais (o mínimo denominador comum)	26
3 O dever de criação do órgão de Advocacia Pública	29
4 Reserva de lei, iniciativa e competência normativa	33
5 Regime jurídico constitucional dos membros da Advocacia Pública	34
6 A investidura do Chefe da Advocacia Pública	34
7 Inadmissibilidade de vínculo comissionado e temporário	35
8 Contratação de prestação de serviços advocatícios e inexigibilidade de licitação	38
9 Advocacia Pública nos Municípios.....	40
10 Assistência jurídica aos necessitados e Municípios	42
11 Defesa de agentes públicos por responsabilidade pessoal	43
Referências	48
ADVOCACIA PÚBLICA: ADVOCACIA DE ESTADO E ADVOCACIA DE GOVERNO	
Soraya Santucci Chehin, Ricardo Marcondes Martins	51
1 Advocacia	51
2 Advocacia pública.....	55
2.1 Advocacia pública e interesse público	56
2.2 Advocacia de Estado e Advocacia de Governo	59
3 Advocacia pública litigiosa	61
3.1 Defesa do interesse secundário	61
3.2 Defesa individual do interesse primário	65
3.3 Defesa institucional do interesse primário	67
3.3.1 Autonomia da Advocacia Pública.....	68
3.3.2 Teoria da <i>longa manus</i>	71
4 Conclusão	75
Referências	76
ADVOCACIA PÚBLICA CONTEMPORÂNEA – DESAFIOS DA DEFESA DO ESTADO	
Flávio Mitsuyoshi Munakata	79
Introdução	79
1 O Plano Nacional de Desestatização (PND).....	80
2 Advocacia Pública e Advocacia-Geral da União: Função essencial à justiça e Advocacia de Estado	88
3 Autonomia da instituição e garantias dos membros.....	91
4 Políticas públicas e a advocacia pública	96
5 Agências reguladoras: Controle de juridicidade pela AGU	98
6 Considerações finais	101
Referências	101
A ADVOCACIA PÚBLICA E O APERFEIÇOAMENTO NORMATIVO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO	
Derly Barreto e Silva Filho	105
1 Introdução	105
2 A função legislativa do Poder Executivo no estado social: A lei como instrumento de Governo	107
3 A consultoria e o assessoramento técnico-legislativo a cargo da Advocacia Pública.....	112

3.1	O assessoramento técnico-legislativo no Estado de São Paulo	115
3.2	O assessoramento técnico-legislativo na União.....	118
3.3	O assessoramento técnico-legislativo no Estado de Minas Gerais	120
4	A Advocacia Pública e o aperfeiçoamento das normas jurídicas.....	123
4.1	A função social da Advocacia Pública como fator de legitimação democrática do Direito	125
4.2	O dever de acautelamento jurídico da Advocacia Pública	134
5	Conclusão	135
	Referências	138

A ADVOCACIA PÚBLICA E O COMBATE ÀS FRAUDES NA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

	José Luiz Souza de Moraes	141
1	O fenômeno da judicialização da saúde no Brasil.....	141
2	A livre escolha médica e o problema da fidelização	144
3	Os tratamentos experimentais e a judicialização da saúde	151
4	A fidelização, as fraudes, e a atuação da Advocacia Pública no estado de São Paulo.....	155
5	Sobre o papel da Advocacia Pública na solução do problema.....	161

A ADVOCACIA PÚBLICA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA

	Marcos Fabio de Oliveira Nusdeo	165
1	Introdução	165
2	O Ministério Público.....	167
3	A Defensoria Pública	168
4	A Advocacia	169
5	A Advocacia Pública.....	170
	Referências	183

ADVOCACIA PÚBLICA: FUNÇÃO TÍPICA DE ESTADO NA DEFESA DA RES PUBLICA

	Ricardo Sahara	185
	Introdução	185
1	Advocacia Pública	186
1.1	Missão constitucional	186
1.2	Advocacia Pública e o Código de Processo Civil de 2015.....	190
1.3	Fazenda Pública e a <i>apresentação</i> do Ente Público	192
2	Advocacia Pública e a defesa do Estado Democrático de Direito	194
2.1	Agentes políticos	196
2.2	Servidores públicos.....	197
2.3	Advocacia Pública como típica função de Estado.....	198
3	Atuação da Advocacia Pública na defesa da <i>res publica</i>	200
	Conclusão	204
	Referências	206

A ADVOCACIA PÚBLICA NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

	Evelyn Moraes de Oliveira, Jorge Eluf Neto	207
1	Introdução	207
2	Origem	208
3	O Tribunal de Contas.....	211
4	O Ministério Público no Tribunal de Contas	214
5	A Procuradoria da Fazenda junto ao Tribunal de Contas e a Advocacia Pública	214
6	A obrigatoriedade de intervenção da Procuradoria da Fazenda junto ao Tribunal de Contas, na jurisprudência	216
7	A Advocacia Pública como função essencial à administração do Estado.....	224
8	Considerações finais	225
	Referências	226

A ATUAÇÃO DA ADVOCACIA PÚBLICA NO COMBATE À
CORRUPÇÃO E AOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:
UMA ANÁLISE PROPOSITIVA A PARTIR DA COMPREENSÃO
DA TEORIA DO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Patricia Ulson Pizarro Werner	227
1 Introdução	227
2 Corrupção: democracia, moralidade, controle e transparência	227
2.1 Corrupção, atos de improbidade, crimes contra a Administração Pública.....	230
3 Políticas públicas: uma teoria jurídica e seus ciclos	232
3.1 Uma teoria jurídica sobre as políticas públicas	233
3.2 Teoria dos ciclos e subsistemas da Política Pública.....	235
3.3 O ciclo das políticas públicas e a Advocacia Pública.....	236
4 A atuação da Advocacia Pública no combate à improbidade administrativa e à corrupção: desafios e propostas.	242
4.1 Combate à corrupção sistêmica.....	243
4.2 Compartilhamento de experiências: Advocacia Pública e o federalismo.....	243
4.3 Advocacia Pública: independência, autoridade moral e autoridade técnica.....	245
4.4 Investir no aperfeiçoamento de formas alternativas de solução de conflitos.....	247
4.5 Articulação da Advocacia Pública: criação e integração dos grupos de estudos temáticos.....	249
4.6 Modernização institucional – <i>accountability</i>	251
4.7 Atuação consciente no combate à corrupção: compreensão do fenômeno	253
5 Conclusão	253
Referência	255

A ATUAÇÃO DA PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL
NA REDUÇÃO DE LITIGIOSIDADE

Maria Regina Dantas de Alcântara	257
Introdução	257
1 O conflito e a judicialização	259
2 Os diversos sistemas judiciais no mundo	260
3 Linhas regulatórias que regem os métodos consensuais enquanto soluções para a excessiva litigiosidade	261
3.1 Estratégia do CNJ na redução da litigiosidade.....	261
3.2 O novo Código de Processo Civil – nCPC.....	262
3.3 A sanção da Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação).....	264
4 Métodos consensuais em espécie como soluções para a excessiva litigiosidade	264
4.1 Conciliação	265
4.1.1 Conciliação e Transação	266
4.2 Mediação	266
4.3 Arbitragem	267
5 Soluções consensuais, direitos indisponíveis em cotejo com a Advocacia-Geral da União (AGU)	268
6 Dos Juizados Especiais	270
7 Das iniciativas da Procuradoria da Fazenda Nacional especificamente no tocante aos Juizados Especiais Federais.....	274
8 PGFN – Defesa e Dívida (Cobrança).....	277
9 Conclusão	283
Referências	283

A ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA PROCURADORIA-GERAL
DA FAZENDA NACIONAL (PGFN) NA PREVENÇÃO E NO
COMBATE À CORRUPÇÃO E À SONEGAÇÃO FISCAL

Regina Tamami Hirose	287
Introdução	287
1 Considerações sobre alguns aspectos da corrupção no Brasil e no plano internacional	289
2 A sonegação fiscal e a corrupção como desvios de conduta e de recursos públicos.....	294
3 O papel da PGFN na recuperação de créditos públicos e no combate à corrupção e à sonegação fiscal	299

4	A educação Fiscal como medida de prevenção aos atos de corrupção e de sonegação fiscal	304
	Conclusão	308
	Referências	309

A ELABORAÇÃO LEGISLATIVA E A ADVOCACIA PÚBLICA

	Carlos Roberto de Alckmin Dutra	313
1	Introdução	313
2	A técnica legislativa, a ciência da legislação e a legística	314
2.1	O cenário internacional	314
2.2	Definição de Ciência da Legislação e de Legística	317
2.3	A evolução da ciência da legislação no Brasil.....	318
2.4	A natureza das normas de legística formal	321
3	A redação das leis.....	323
4	A cláusula de vigência nos novos códigos civil e de processo civil.....	324
5	A Advocacia Pública e a redação das Leis.....	328
6	Conclusão	331
	Referências	333

A POSSIBILIDADE DE AÇÕES JUDICIAIS AJUIZADAS PELO PODER PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL

	Renata Ferrero Pallone	335
1	Introdução	335
2	Políticas públicas e advocacia de Estado – certeza da melhor escolha por parte do Administrador Público	336
3	A Procuradoria-Geral Federal e as demandas judiciais de acompanhamento prioritário.....	337
3.1	Execuções de decisões proferidas pelo TCU	337
3.2	Ações Regressivas Acidentárias e outras ações de regresso ajuizadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)	339
3.3	Ações que versem sobre ressarcimento ao Erário decorrente de Tomada de Conta Especial – TCE e improbidade administrativa.....	343
3.4	Ações judiciais de cobrança e recuperação de crédito de valor igual ou superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).....	346
4	É possível a utilização dessas ações como políticas públicas?	347
5	A política pública da conciliação – alternativa eficiente para a recomposição do patrimônio público lesado	349
6	Conclusão	352
	Referências	353

AS PRERROGATIVAS PROFISSIONAIS NA ADVOCACIA PÚBLICA

	Marcos Batistela	355
1	Introdução: A advocacia e a Advocacia do Estado	355
2	A advocacia do Estado nas Constituições nacionais.....	356
3	A advocacia do Estado desde 1988.....	359
4	A Advocacia Pública como instituição constitucional.....	360
5	Prerrogativas, direitos e deveres.....	363
6	Prerrogativas próprias dos Procuradores Públicos.....	365
6.1	Representação das pessoas jurídicas de direito público sem procuração.....	366
6.2	Independência técnica	368
6.3	Inviolabilidade de seu local de trabalho	375
7	Conclusão	379
	Referências	381

A RELEVÂNCIA DA VINCULAÇÃO DO ADVOGADO PÚBLICO À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

	Carlos Figueiredo Mourão, Danielle Romeiro Pinto Heiffig	383
	Introdução	383
1	A Constituição Federal e o papel do Advogado.....	385
1.a	Constituição Federal e sua interpretação.....	385
1.b	O advogado.....	388
2	Inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil	392
3	Considerações finais	400
	Referências	401

ATIVIDADE CONSULTIVA E SEUS REFLEXOS NOS DEVERES E RESPONSABILIDADES DO ADVOGADO PÚBLICO EM LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	
Mara Christina Faiwichow Estefam	403
1 Introdução	403
2 Licitações e contratos administrativos	405
3 Princípios constitucionais da Administração Pública e o advogado público.....	406
3.1 Princípio da juridicidade.....	410
4 Atividade consultiva da Advocacia Pública.....	411
5 Análise das minutas de editais e de contratos administrativos e os pareceres jurídicos proferidos	412
5.1 Obrigatoriedade de análise e aprovação das minutas de licitações e de contratos e a dispensabilidade da análise das minutas-padrão	413
5.2 Inadmissibilidade de pareceres jurídicos pró-forma	415
5.3 Ausência de parecer jurídico e suas consequências	416
6 Exame e aprovação de editais de licitações e contratos administrativos.....	419
7 Espécies de pareceres jurídicos e as responsabilidades do advogado público, sob a ótica do Supremo Tribunal Federal	421
8 Punição do advogado público por proposta de dispensa ou inexigibilidade de licitação.....	428
9 Conclusões	430
Referências	433
OS PROCURADORES MUNICIPAIS E SEU DIREITO A HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA	
Rafael Prandini Rodrigues	435
1 Introdução	435
2 Tratamento Legal dado aos Honorários na Advocacia Pública Municipal	436
3 Conclusão	450
Referências	451
TRANSPARÊNCIA COMO POLÍTICA PÚBLICA E A RESPONSABILIDADE INSTITUCIONAL DA ADVOCACIA DE ESTADO NA SUA EFETIVAÇÃO	
Márcia Maria Barreta Fernandes Semer	453
1 Introdução	453
2 Estado Democrático de Direito e Políticas Públicas.....	456
3 Transparência como Política Pública.....	460
4 O Programa Brasil Transparente	463
5 Advocacia Pública e a Política de Transparência	466
6 Conclusão	471
Referências	472
SOBRE OS AUTORES	475