

o novo papel da advocacia pública consultiva no século XXI

orgs. _____

André Luiz de Almeida Mendonça

Onofre Alves Batista Júnior

Rodrigo Araújo Ribeiro

Sérgio Pessoa de Paula Castro

autores

Ana Alvarenga Moreira Magalhães

Ana Paula Muggler Rodarte

Anderson Morais Diniz

Anderson Sant'Ana Pedra

Bruna de Paula Ferreira Costa

Camila Maia Pyramo Costa

Carolina Zancaner Zockun

Cynthia Pereira de Araújo

Daniel Lin Santos

Davi Monteiro Diniz

Eduardo Grossi Franco Neto

Elcio Nacur Rezende

Elisângela Soares Chaves

Érico Andrade

Gustavo Magalhães

José Roberto da Cunha Peixoto

Kaline Ferreira

Liana Portilho Mattos

Luiz Henrique Miguel Pavan

Marcelo Barroso Lima Brito de Campos

Marcelo Kokke

Mônica Ellen Pinto Bezerra Antinarelli

Nilza Aparecida Ramos Nogueira

Onofre Alves Batista Júnior

Rafaella Barbosa Leão

Rodrigo Araújo Ribeiro

Ronny Charles Lopes de Torres

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Silvana Regina Santos Junqueira

Teresa Villac

Valmir Peixoto Costa

**o novo
papel da
advocacia
pública
consultiva
no século
XXI**

o novo papel da advocacia pública consultiva no século XXI

orgs.

André Luiz de Almeida Mendonça

Onofre Alves Batista Júnior

Rodrigo Araújo Ribeiro

Sérgio Pessoa de Paula Castro

autores

Ana Alvarenga Moreira Magalhães

Ana Paula Muggler Rodarte

Anderson Moraes Diniz

Anderson Sant'Ana Pedra

Bruna de Paula Ferreira Costa

Camila Maia Pyramo Costa

Carolina Zancaner Zockun

Cynthia Pereira de Araújo

Daniel Lin Santos

Davi Monteiro Diniz

Eduardo Grossi Franco Neto

Elcio Nacur Rezende

Elisângela Soares Chaves

Érico Andrade

Gustavo Magalhães

José Roberto da Cunha Peixoto

Kaline Ferreira

Liana Portilho Mattos

Luiz Henrique Miguel Pavan

Marcelo Barroso Lima Brito de Campos

Marcelo Kokke

Mônica Ellen Pinto Bezerra Antinarelli

Nilza Aparecida Ramos Nogueira

Onofre Alves Batista Júnior

Rafaella Barbosa Leão

Rodrigo Araújo Ribeiro

Ronny Charles Lopes de Torres

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Silvana Regina Santos Junqueira

Teresa Villac

Valmir Peixoto Costa





Belo Horizonte | **São Paulo**
Av. Brasil, 1843, | Av. Paulista, 2444,
Savassi, Belo Horizonte, MG | 8º andar, cj 82
Tel.: 31 3261 2801 | Bela Vista – São Paulo, SP
CEP 30140-007 | CEP 01310-933

WWW.EDITORADPLACIDO.COM.BR

Copyright © 2020, D'Plácido Editora.
Copyright © 2020, Os autores.

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida, por quaisquer meios,
sem a autorização prévia do Grupo D'Plácido.

Editor Chefe Plácido Arraes

Editor Tales Leon de Marco

Produtora Editorial Bárbara Rodrigues

Capa, projeto gráfico Nathália Torres

Diagramação Bárbara Rodrigues
Enzo Zaqueu



ESCOLA AGU
ESCOLA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Catálogo na Publicação (CIP)

N945 O novo papel da advocacia pública consultiva no século XXI / André Luiz de Almeida Mendonça... [et al.] (orgs). - 1. ed. - Belo Horizonte, São Paulo : D'Plácido, 2020. 484 p.

Organizadores: André Luiz de Almeida Mendonça, Onofre Alves Batista Júnior, Rodrigo Araújo Ribeiro, Sérgio Pessoa de Paula Castro
ISBN 978-65-5589-091-4

1. Direito. 2. Direito Público. I. Mendonça, André Luiz de Almeida. II. Batista Júnior, Onofre Alves. III. Ribeiro, Rodrigo Araújo. IV. Castro, Sérgio Pessoa de Paula. V. Título.

CDDir: 341

Bibliotecária responsável: Fernanda Gomes de Souza CRB-6/2472

GRUPO
D'PLÁCIDO



*
Rodapé



Sobre os organizadores

André Luiz de Almeida Mendonça

Ministro da Justiça e Segurança Pública do Brasil (desde 2020). Advogado-Geral da União (a partir de 2019). Advogado da União - Advocacia-Geral da União /AGU (desde 7.2.2000). Doutor em Direito (cum Laude) com menção de Doutorado Internacional pela Universidade de Salamanca, Espanha (2018). Mestre em Direito pela Universidade de Salamanca, Espanha (2013). Pós-graduado em Direito Público pela Universidade de Brasília (2009). Pesquisador e Professor Visitante - Universidade de Stetson, Estados Unidos (2015/2016).

Onofre Alves Batista Júnior

Diretor do Centro de Estudos Celso Barbi Filho da AGE. Ex-Advogado Geral do Estado (AGE) de Minas Gerais. Procurador do Estado de MG. Pós-Doutoramento em Democracia e Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Professor Associado de Direito Público da Graduação, Mestrado e Doutorado na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Rodrigo Araújo Ribeiro

Coordenador regional da Escola da AGU no Estado de Minas Gerais (1ª Região). Ex-Procurador Federal Chefe da Seção do Contencioso Fiscal. Procurador Federal (AGU). Doutor em Direito Público pela Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), com participação no programa de bolsa de estudos e pesquisa (Capes) na Universidade Paris I Pantheon-Sorbonne (2013). Mestre em Direito Tributário pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialização em Direito de Empresa pelo IEC (PUC - MG). Professor licenciado do Centro Universitário UNA.

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais (desde 2019). Advogado-Geral Adjunto do Estado (2015 a 2018). Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica da AGE (2007 a 2015). Mestre em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da UFMG. Professor Substituto de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da UFMG (1997/1998) e Professor da Escola de Contas e Capacitação Prof. Pedro Aleixo do Tribunal de Contas de Minas Gerais (2006/2007).

Autores

Ana Alvarenga Moreira Magalhães
Ana Paula Muggler Rodarte
Anderson Morais Diniz
Anderson Sant'Ana Pedra
Bruna de Paula Ferreira Costa
Camila Maia Pyramo Costa
Carolina Zancaner Zockun
Cynthia Pereira de Araújo
Daniel Lin Santos
Davi Monteiro Diniz
Eduardo Grossi Franco Neto
Elcio Nacur Rezende
Elisângela Soares Chaves
Érico Andrade
Gustavo Magalhães
José Roberto da Cunha Peixoto
Kaline Ferreira
Liana Portilho Mattos
Luiz Henrique Miguel Pavan
Marcelo Barroso Lima Brito de Campos
Marcelo Kokke
Mônica Ellen Pinto Bezerra Antinarelli
Nilza Aparecida Ramos Nogueira
Onofre Alves Batista Júnior
Rafaella Barbosa Leão
Rodrigo Araújo Ribeiro
Ronny Charles Lopes de Torres
Sérgio Pessoa de Paula Castro
Silvana Regina Santos Junqueira
Teresa Villac
Valmir Peixoto Costa

Sumário

Prefácio	13
Laudo técnico	15
1. A <i>vacatio legis</i> e o papel da consultoria jurídica	17
<i>Ana Alvarenga Moreira Magalhães</i>	
2. A nulidade dos atos administrativos sob a perspectiva da segurança jurídica: uma análise a partir da obra de Almiro do Couto e Silva sob a influência da nova LINDB	35
<i>Ana Alvarenga Moreira Magalhães</i>	
<i>Camila Maia Pyramo Costa</i>	
3. Advocacia pública na viabilização das políticas públicas emergenciais: a atuação da AGE/MG	57
<i>Ana Paula Muggler Rodarte</i>	
<i>Liana Portilho Mattos</i>	
4. Uma nova visão da atividade consultiva do advogado público: o <i>preventive law</i> do direito americano	81
<i>Anderson Moraes Diniz</i>	
5. Contrato administrativo e as câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos: a necessária consensualidade em tempos de crise	93
<i>Anderson Sant’Ana Pedra</i>	
<i>Ronny Charles Lopes de Torres</i>	

6. **O medo administrativo e a cultura do “não”:
porque os servidores administrativos tendem
a dizer não. A cultura burocrática ortodoxa, os
órgãos de controle e o legalismo estéril.....115**
Bruna de Paula Ferreira Costa
Onofre Alves Batista Júnior
7. **Manda um nudge! A utilização da “cutucada”
para a concretização do artigo 26 da LINDB.....137**
Bruna de Paula Ferreira Costa
Rafaella Barbosa Leão
8. **Limites da terceirização na administração pública.....161**
Carolina Zancaner Zockun
Mônica Ellen Pinto Bezerra Antinarelli
9. **Relações entre direito e saúde: o impacto da
atuação consultiva do advogado público na
executoriedade da norma.....193**
Cynthia Pereira de Araújo
Silvana Regina Santos Junqueira
10. **Contratações públicas sustentáveis: uma
abordagem introdutória do processo de
normatização eurocomunitário como incentivo ao
desenvolvimento da temática no Brasil.....207**
Daniel Lin Santos
11. **Estado, supremacia do direito e advocacia
pública: da advocacia pública federal consultiva
nos Estados Unidos da América225**
Davi Monteiro Diniz

12. *Anatomia do registro de preços no microsistema simbiótico da Lei 13.979/20 e a segurança jurídica do gestor em tempos de pandemia*.....251
Eduardo Grossi Franco Neto
13. *Administração pública e compliance contratual: redução do passivo trabalhista através do planejamento e da advocacia pública consultiva*.....279
Elisângela Soares Chaves
14. *Arbitragem e administração pública: limites e possibilidades de arbitrabilidade nos contratos de concessão (Leis 8.987/95 e 11.079/04)*.....289
Érico Andrade
Gustavo Magalhães
15. *A autocomposição e sua identidade consensual: ensaio sobre conceitos*.....327
José Roberto da Cunha Peixoto
Kaline Ferreira
16. *Advocacia pública e políticas públicas: obrigatoriedade de atuação na construção das políticas governamentais e notas sobre os limites do controle interno de legalidade exercido pelos advogados públicos*.....343
Luíz Henrique Miguel Pavan
17. *O novo modelo de contribuição dos servidores públicos para o regime próprio de previdência social após a Emenda à Constituição brasileira nº 103/2019*.....365
Marcelo Barroso Lima Brito de Campos

18. Desastre de Mariana e a atuação do Comitê Interfederativo em integração à participação comunitária	383
<i>Marcelo Kokke</i>	
19. Contratação pública e a novel advocacia pública no século XXI	397
<i>Mônica Ellen Pinto Bezerra Antinarelli</i>	
<i>Elcio Nacur Rezende</i>	
20. Precedentes administrativos e judiciais, segurança jurídica e o papel da advocacia pública consultiva no século XXI	417
<i>Nilza Aparecida Ramos Nogueira</i>	
<i>Valmir Peixoto Costa</i>	
21. O papel da advocacia pública consultiva na promoção das políticas públicas: preventivo, participativo e propositivo	435
<i>Rodrigo Araújo Ribeiro</i>	
22. Desjudicialização e atuação preventiva como pilares da advocacia pública: inovações, resultados e perspectivas no âmbito da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais	451
<i>Sérgio Pessoa de Paula Castro</i>	
23. Advocacia pública consultiva: reflexões à luz do pensamento de Martha Nussbaum e Amartya Sen	469
<i>Teresa Villac</i>	

Prefácio

Com grande honra e satisfação apresentamos a obra “O NOVO PAPEL DA ADVOCACIA PÚBLICA CONSULTIVA NO SÉCULO XXI”, organizada por juristas vocacionados, profundos cultores do Direito e da advocacia pública.

Os autores dos textos reunidos nesta obra são advogados públicos experimentados, que atuam nas esferas municipal, estadual e federal, conhecedores, portanto, dos desafios enfrentados pelos gestores e do relevante e essencial papel exercido pela Advocacia de Estado, de conferir segurança jurídica necessária às políticas públicas.

A obra proporciona uma noção da variedade de temas complexos inseridos no mister dos advogados públicos, com reflexões acerca de importantes questões jurídicas em diversas frentes de atuação, a exemplo da autocomposição de conflitos, da prevenção de litígios e do papel de destaque desses profissionais na formatação dos atos administrativos, sempre pautados pela diretriz da juridicidade e da segurança jurídica.

Inserida no capítulo da Constituição da República destinado às Funções Essenciais à Justiça, a advocacia pública assegura a preservação do Estado Democrático de Direito, na medida em que, entre outras atribuições, auxilia diretamente na formulação das políticas públicas definidas pelo chefe do Poder Executivo e demais autoridades, realizando o exame prévio de legalidade dos atos da Administração.

Entre as diversas atividades exercidas por esses profissionais do Direito, a consultoria e o assessoramento jurídicos têm alcançado cada vez mais uma posição de relevo nas rotinas dos destacados articulistas, pois as demandas crescentes exigidas pela sociedade em relação a seus governantes impõem soluções cada vez mais rápidas e eficientes, para as quais a atuação consultiva demonstra sua capacidade de resolução criativa, dentro dos marcos legais, satisfazendo o interesse público de forma efetiva.

Essa gama de demandas trazidas ao gestor, muito ao natural, pode gerar debates, seja entre os diversos órgãos envolvidos, seja entre esses e o cidadão. Assim, a mediação de eventuais dúvidas passa a ser essencial para não comprometer a política pública ou o ato administrativo em questão, demonstrando, portanto, a relevância do advogado público também nas soluções das controvérsias.

A profundidade das reflexões compiladas nesta obra pelos eminentes autores demonstra o protagonismo dos advogados públicos em sua atividade essencial ao Estado, em especial pelo comprometimento, sensibilidade e dedicação desses profissionais, garantindo segurança jurídica e a correta execução das políticas públicas.

Convidamos a todos a uma prazerosa leitura, que em muito enriquecerá os debates jurídicos em torno dos temas instigantes ora colacionados.

Brasília, setembro de 2020.

Arthur Cerqueira Valério
Advogado da União
Consultor-Geral da União

José Levi Mello do Amaral Júnior
Procurador da Fazenda Nacional
Advogado-Geral da União

Laudo técnico

O Ministro da Justiça, Dr. André Luiz Mendonça, o Advogado- Geral do Estado, Dr. Sérgio Pessoa de Paula Castro, o Procurador Federal e o ex-Advogado Geral do Estado, respectivamente, Dr. Rodrigo Araújo Ribeiro e Dr. Onofre Alves Batista Júnior vêm apresentar a este Centro de Estudos Celso Barbi Filho, da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais (AGE/MG,) a obra “O NOVO PAPEL DA ADVOCACIA PÚBLICA CONSULTIVA NO SÉCULO XXI” para avaliação e ateste de sua qualidade científica.

Acaso o parecer seja positivo, receberá o apoio institucional desta unidade administrativa responsável por coordenar os trabalhos da AGE como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), atendendo-se ao disposto nos artigos 218 a 219-B da CRFB/88, à Lei nº 13.243 de 2016 – Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI) –, notadamente seu artigo 2º, e ao Decreto Estadual nº 47.442 de 2018, que a regulamenta, sobretudo no que concerne às disposições constantes nos artigos 2º e 79.

Observa-se que a obra, dentro do contexto de promover a valorização da Consultoria Jurídica, embebe do conhecimento prático dos advogados públicos ao trazer a abordagem reflexiva necessária para a análise da função preventiva de orientação e atuação do gestor público. Para tanto, foram selecionados vinte e três (23) artigos com perspectiva crítica e inovadora na busca dos relevantes interesses do Estado e do governo diante das diretivas da nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

Por essa razão, percebe-se que o livro representa um importante projeto para a Advocacia Pública brasileira. O texto está estruturado de forma objetiva, didática e de clara compreensão, a evidenciar sobeja colaboração do advogado público na desjudicialização e atuação preventiva.

Assim, não possuindo paralelo consabido na literatura jurídica e nos manuais de órgãos públicos, o livro que se pretende publicar é inovador e

externa ao público um conhecimento tácito dos membros desta AGE, difundindo-o de maneira acessível e produtiva.

Destarte, merece ser acolhido o apoio institucional à esta exímia obra.

25 de agosto de 2020.

*Lyssandro Norton Siqueira*¹

*Marcelo Andrade Féres*²

¹ Procurador do Estado de Minas Gerais, Doutor em Direito, Pós-Doutor em Direito pela UFMG, Parecerista *ad hoc* do Centro de Estudos da AGE.

² Procurador Federal, Professor Associado da Faculdade de Direito da UFMG, Mestre e Doutor em Direito pela UFMG.

A presente obra, idealizada pela *Escola da Advocacia-Geral da União – Ministro Victor Nunes Leal (EAGU)* e pelo *Centro de Estudos Celso Barbi Filho da Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais*, foi elaborada por articulistas, todos Advogados Públicos atuantes nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) e responsáveis pela consultoria e assessoramento jurídico do gestor público na efetivação de suas políticas públicas. Proporcionando uma “... noção da variedade de temas complexos inseridos no mister dos advogados públicos, com reflexões acerca de importantes questões jurídicas em diversas frentes de atuação, a exemplo da autocomposição de conflitos, da prevenção de litígios e do papel de destaque desses profissionais na formação dos atos administrativos, sempre pautados pela diretriz da juridicidade e da segurança jurídica”, os textos, elaborados de forma reflexiva e objetiva, foram consolidados e ordenados pela Editora D’Plácido nesta relevante obra, o que permitirá à comunidade jurídica em geral o contato com questões atuais e inovadoras do papel da Advocacia Pública consultiva no século XXI.

Organizadores

