

ARTHUR CRISTÓVÃO PRADO

ADVOCACIA PÚBLICA NO IMPÉRIO DA LEI

Ética profissional entre lealdade à
administração e fidelidade ao direito

Londrina/PR
2025


THOTH
EDITORA

SUMÁRIO

SOBRE O AUTOR.....	7
AGRADECIMENTOS.....	9
APRESENTAÇÃO.....	13
PREFÁCIO.....	17
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	19
INTRODUÇÃO.....	27

CAPÍTULO 1

A TERCEIRA PROCURATURA: ADVOCACIA PÚBLICA NO BRASIL APÓS 1988.....	41
1.1 O que é advocacia pública?.....	42
1.2 O desenho normativo da advocacia pública no Brasil.....	44
1.2.1 A advocacia pública na Constituição.....	44
1.2.2 A advocacia pública federal na legislação infraconstitucional: estrutura e atribuições.....	49
1.2.2.1 A estrutura da AGU na LOAGU e na legislação.....	49
1.2.2.2 A PGF e a PGBC.....	56
1.3 Como a doutrina tem concebido a advocacia pública?.....	59
1.3.1 Advocacia pública como “Função Essencial à Justiça” e sua relação com os Poderes da República.....	60
1.3.2 Advocacia pública no contexto das “três procuraturas”.....	62
1.3.3 Advocacia pública como advocacia: a relação com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).....	65
1.3.4 O cargo de Advogado-Geral da União: natureza, estatuto jurídico, provimento.....	67
1.3.5 O papel do Advogado-Geral da União no controle concentrado de constitucionalidade.....	73
1.3.6 Escopo das procuradorias e limites à prestação de atividades de representação e consultoria por sujeitos estranhos às carreiras de advocacia pública.....	79
1.3.7 Independência técnica da advocacia pública.....	82

1.3.8 Representação de servidores públicos pela advocacia pública.....	88
1.3.9 Liberdade acadêmica e de expressão na advocacia pública.....	93
1.3.10 Responsabilidade da advogada e do advogado público pareceristas.....	94
1.3.11 Dever de sigilo profissional na advocacia pública.....	97
1.4 Conclusão: uma agenda de pesquisa para a terceira procuratura.....	100

CAPÍTULO 2

ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO: OS CORPOS DO REI E ALGUMAS CONFUSÕES.....	101
--	-----

2.1 Construindo o par conceitual.....	102
2.1.1 Os conceitos de advocacia de Estado e advocacia de governo como estruturantes da tensão fundamental da advocacia pública.....	102
2.1.2 Uma revisão de literatura.....	103
2.1.2.1 Advocacia de governo.....	104
2.1.2.2 Advocacia de Estado.....	107
2.1.3 O direito legislado não faz uma escolha clara	114
2.2 Estado, governo e os corpos do rei.....	116
2.2.1 Pessoas naturais, pessoas políticas e o Estado: os corpos do rei.....	117
2.2.2 Juridicidade e democracia em Kelsen.....	124
2.2.2.1 Kelsen cum grano salis	124
2.2.2.2 O Kelsen da Teoria Pura do Direito.....	127
2.2.2.3 O Kelsen democrata.....	130
2.2.2.4 De volta aos corpos do rei: o que Kelsen tem a nos dizer sobre advocacia de Estado e advocacia de governo?.....	136
2.3 Advocacia pública equilibrista.....	139

CAPÍTULO 3

NA CORTE DO REI REX: IMPÉRIO DO DIREITO E O FAZER JURÍDICO DA ADVOCACIA PÚBLICA.....	143
--	-----

3.1 Império do direito, <i>Rule Of Law</i> e advocacia pública: do que estamos falando?	145
3.1.1 Como o argumento deste capítulo relaciona-se a concepções de advocacia pública correntes na doutrina e no debate público em geral?... ..	145
3.1.1.1 Respondendo à objeção da falácia do espantalho.....	147
3.1.2 <i>Rule of law</i> ? Império do direito?	151
3.2 <i>Rule of law</i> e procedimento	154
3.2.1 Resolvendo controvérsias sobre a aplicação do direito	154

3.2.2 O sistema processual brasileiro é adversarial o bastante para sustentar as premissas deste capítulo?	160
3.3 <i>Rule of law</i> e forma	162
3.3.1 O <i>rule of law</i> fulleriano	165
3.3.2 Além de Fuller: a forma do <i>rule of law</i> em Hart e Raz.....	170
3.3.3 Direito, direção gerencial e advocacia pública	174
3.3.3.1 Um exemplo hipotético	179
3.3.3.2 O argumento teórico é redundante?	181
3.4 Um servo de dois mestres: advocacia pública entre fidelidade à lei e lealdade à administração	182

CAPÍTULO 4

UM MODELO ÉTICO PARA A ADVOCACIA PÚBLICA	185
4.1 Ética advocatícia? deontologia jurídica?	187
4.2 Moralidade vinculada a papel e a “concepção padrão”	189
4.2.1 Fundamentação e críticas à concepção padrão.....	192
4.3 Lealdade e neutralidade do ponto de vista interno: o modelo de Wendel.....	196
4.4 Fidelidade ao direito e teses plausíveis.....	200
4.4.1 “Indeterminação” e “determinação” do direito	204
4.4.2 A injustiça da lei e a fidelidade ao direito.....	207
4.5 Ética advocatícia no direito positivo brasileiro: o cpc e o eoab.....	210
4.5.1 Fontes normativas em direito positivo.....	210
4.5.2 Objetivos e contornos do dever de boa-fé na advocacia	213
4.6 Advogando em prol da administração	218
4.6.1 Os deveres éticos de advogados públicos são mais estritos do que os de advogados privados?.....	220
4.6.2 A advocacia pública deve defender interesse público?	226
4.6.2.1 Interesse público primário e secundário; juridicidade e interesse da administração	226
4.6.2.2 Paralelos com interesse de clientes privados	232
4.6.2.3 Interesse público, legitimação democrática e o princípio da neutralidade na advocacia pública.....	234
4.6.3 A administração pública como cliente	235
4.6.3.1 O Estado como corporação.....	236
4.6.3.2 A administração como litigante habitual.....	242

4.6.4 O regime disciplinar da advocacia pública federal: legislação do serviço público federal, LOAGU e normas internas à AGU.....	244
4.7 Conclusão.....	246

CAPÍTULO 5

ALGUMAS SOLUÇÕES.....	249
5.1 A advocacia contenciosa: defesa das políticas da administração em litígio.....	250
5.1.1 Normatização interna na AGU: Portaria nº 487/2016 e demais atos infralegais.....	252
5.2 A advocacia consultiva: arquitetura jurídica da administração.....	256
5.2.1 O modelo ético aplicável ao consultivo equivale àquele concebido para o sistema adversarial?.....	256
5.2.1.1 A advocacia pública consultiva deve ser imparcial?.....	257
5.2.1.2 Advocacia pública consultiva como arquitetura jurídica das políticas públicas.....	259
5.2.1.3 “Controle” da atividade administrativa?.....	261
5.2.1.4 Fidelidade ao direito como limite na advocacia pública consultiva: contrapontos institucionais.....	262
5.2.2 Estrutura dos órgãos consultivos da AGU e autorregulamentação da atividade.....	264
5.2.2.1 Burocracia e política na atuação consultiva da AGU.....	265
5.2.2.2 Normatização interna: as boas práticas consultivas.....	268
5.2.3 Tipos de atuação consultiva.....	270
5.2.3.1 “Constitucionalismo político” e “mimetização de tribunais” como tipos de atuação consultiva.....	271
5.2.3.2 Ackerman e Morrison sobre o papel do OLC.....	273
5.2.3.3 Indeterminação e risco na atividade consultiva.....	275
5.2.3.4 Risco, ponto de vista interno e um exemplo ilustrativo.....	278
5.2.4 As soluções: um modelo para o consultivo.....	279
5.3 O Advogado-Geral da união no controle concentrado de constitucionalidade: curadoria da Lei.....	281
5.4 Representação de servidores pela advocacia pública: o agente como órgão.....	286
5.5 Conclusão.....	289
CONCLUSÃO.....	291

REFERÊNCIAS.....	299
ANEXOS.....	313