

05°

# Artigo

Governança pública e procuradorias estaduais no fortalecimento institucional

*Public governance and state attorneys in institutional strengthening*

Beatriz de Lima Saes<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pesquisadora e advogada pós-graduada em Ciências Criminais (USP), mestranda em Direitos Difusos e Coletivos (PUC/SP) e pós-graduanda em História (PUC/PR). Atua como docente nas redes estadual e municipal de ensino em São Paulo e como professora particular de Direito Público e Civil. Integra o Núcleo “Efetividade do Direito” da PUC/SP desde 2025 e participou dos grupos de pesquisa “Direito Digital e Impactos” (USJT, 2022) e “Direito e Desigualdade” (USP, 2023–2024). É autora de artigos apresentados na CONIC 2022 e no 12th AIDP Young Penalist Symposium, com publicações nacionais e internacionais. Possui formação complementar por instituições como Université de Genève, University of Edinburgh, USP, IFRS, Senado Federal, EBRADI e EVG.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9390590720406945>

# Art.

## ■ ARTIGO . 05

### **RESUMO:**

Este artigo examina o papel estratégico das Procuradorias de Estado no fortalecimento institucional da Administração Pública, à luz dos princípios da governança pública contemporânea. Fundamentado em autores clássicos e contemporâneos do Direito Administrativo brasileiro, o estudo propõe uma análise das transformações na atuação das procuradorias como instrumentos de promoção da legalidade, da segurança jurídica e da eficiência estatal. Partindo de uma perspectiva teórico-prática, o trabalho evidencia como as Procuradorias contribuem para o aperfeiçoamento da gestão pública, atuando como núcleos de governança jurídica capazes de garantir a racionalidade decisória e a integridade institucional.

### **PALAVRAS-CHAVE:**

Governança pública; procuradorias de Estado; fortalecimento institucional; segurança jurídica; eficiência administrativa.

### **ABSTRACT:**

This article examines the strategic role of State Attorneys in the institutional strengthening of Public Administration considering

the principles of contemporary public governance. Based on classical and contemporary authors of Brazilian Administrative Law, the study analyzes the transformation of the role of State Attorney Offices as instruments for promoting legality, legal certainty, and administrative efficiency. From a theoretical and practical perspective, it highlights how these institutions contribute to improving public management by acting as governance hubs capable of ensuring decision-making rationality and institutional integrity.

**KEYWORDS:**

Public governance; state attorney offices; institutional strengthening; legal certainty; administrative efficiency.

## 1. INTRODUÇÃO

A reconfiguração das funções do Estado brasileiro no século XXI tem exigido respostas institucionais mais complexas, articuladas e tecnicamente qualificadas. O modelo clássico de administração pública, centrado na rigidez hierárquica e no formalismo legal, revela-se insuficiente para lidar com a multiplicidade de demandas sociais, com a imprevisibilidade dos cenários políticos e com os novos padrões de controle democrático.

Neste contexto, impõe-se a necessidade de um novo paradigma de atuação estatal, sustentado por critérios de integridade, responsabilidade e racionalidade decisória, capaz de orientar a máquina pública em direção à produção de resultados juridicamente consistentes e socialmente legítimos.

A governança pública tornou-se, nesse ambiente, um vetor estruturante de reorganização da Administração, não apenas como conceito técnico-administrativo, mas como fundamento normativo da ação estatal. A racionalidade que ela propõe demanda decisões construídas de forma transparente, com base em evidências e orientadas pelo interesse público em sua dimensão substancial. Trata-se de uma lógica institucional que ultrapassa o plano da legalidade formal, exigindo que as escolhas administrativas sejam amparadas por fundamentos jurídicos sólidos,

mas também por estratégias coordenadas e por mecanismos eficazes de prestação de contas.

A sofisticação dos instrumentos de controle e a intensificação da judicialização da vida pública exigem do Estado não apenas o cumprimento das normas, mas a demonstração de que seus atos são juridicamente defensáveis, previsíveis e integrados aos objetivos constitucionais. Nesse cenário, os órgãos jurídicos da Administração, especialmente as Procuradorias de Estado, assumem papel de relevância crescente. Mais do que estruturas de assessoramento técnico ou representação judicial, consolidam-se como instâncias produtoras de racionalidade normativa, capazes de conferir densidade jurídica e segurança institucional ao processo decisório.

A atuação dessas instituições não se limita ao plano reativo do contencioso. Ao se inserirem de forma transversal nos ciclos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, contribuem diretamente para a qualificação da gestão. O parecer jurídico, por sua vez, deixa de ser instrumento meramente opinativo para se converter em peça estratégica na construção de consensos normativos e na prevenção de conflitos. Tal atuação exige uma formação técnica sofisticada, autonomia funcional, domínio das especificidades administrativas e, sobretudo, compromisso com a promoção da juridicidade democrática.

Transformações legislativas relevantes, como a promulgação da Lei nº 13.303/2016 e da Lei nº 14.133/2021, reforçaram a exigência de assessoramento jurídico qualificado, ampliando o espaço institucional da Advocacia Pública dentro dos processos de governança. A elas se somam marcos infralegais e decisões jurisprudenciais que reconhecem a necessidade de atuação jurídica integrada aos demais sistemas de controle e planejamento. O assessoramento não é mais compreendido como elemento acessório da Administração, mas como engrenagem essencial de legitimidade, eficácia e responsabilidade estatal.

O campo prático tem revelado experiências notáveis de institucionalização da função jurídica como eixo de governança. Iniciativas como o uso de câmaras técnicas especializadas, a introdução de ferramentas digitais de inteligência normativa e a consolidação de protocolos interinstitucionais indicam que a atuação estratégica das Procuradorias pode elevar significativamente a qualidade das decisões

públicas. Estados que apostaram na profissionalização e na valorização dessas estruturas têm colhido resultados promissores em termos de segurança jurídica, previsibilidade administrativa e redução de litígios.

O redesenho funcional das Procuradorias também supõe um novo modelo de profissionalização do corpo técnico, pautado pela interdisciplinaridade, pela ética da responsabilidade e pela capacidade de compreender os contextos políticos e sociais em que se inserem. A formação jurídica tradicional, voltada à defesa formal do ordenamento se revela insuficiente diante das exigências atuais.

As funções de mediação, negociação institucional e produção normativa estratégica requerem habilidades adicionais, entre as quais se destacam a capacidade argumentativa, a sensibilidade institucional e o domínio de técnicas de análise de risco e impacto regulatório. A construção de uma Administração Pública mais íntegra, eficiente e democrática depende, em larga medida, do fortalecimento da função jurídica no interior do Estado.

A valorização das Procuradorias Estaduais não se confunde com a ampliação burocrática, mas com a qualificação da ação governamental a partir de centros decisórios capazes de aliar legalidade substancial, segurança normativa e orientação estratégica. Consolidar essa estrutura institucional é condição indispensável para que a ação estatal possa responder de forma legítima, estável e técnica aos desafios complexos da sociedade contemporânea.

## **2. GOVERNANÇA PÚBLICA: FUNDAMENTOS E EVOLUÇÃO NO SETOR PÚBLICO**

A transição da administração pública tradicional para um modelo pautado pela governança representa uma inflexão conceitual e institucional relevante no funcionamento do Estado contemporâneo. A governança pública, ao contrário da visão burocrática weberiana, não se reduz à estrita observância da legalidade formal, mas exige da atuação estatal a produção de resultados socialmente legítimos, juridicamente seguros e institucionalmente sustentáveis. Nesse contexto, o Estado é instado a agir com base em princípios como integridade, responsabilidade,

transparência e previsibilidade, articulando interesses diversos sob a égide do interesse público.

A noção de governança pública no Brasil ganhou densidade normativa e conceitual a partir da década de 1990, com a introdução de reformas inspiradas no gerencialismo, sobretudo por influência das instituições multilaterais. A valorização da *accountability*, da eficiência administrativa e da participação social impulsionou a reconfiguração do papel do Estado, exigindo novas formas de organização, controle e entrega de resultados. Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2000) define governança como o conjunto de processos pelos quais o poder estatal é exercido de forma responsável, transparente e efetiva. Essa definição amplia o horizonte do Direito Administrativo, deslocando-o da legalidade estrita para um campo normativo orientado por resultados, coerência e legitimidade.

Nesse processo, organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial tiveram papel central na difusão de diretrizes voltadas à boa governança. A OCDE (2018) propôs, por meio de diversos estudos e recomendações, que a governança pública fosse estruturada sobre pilares como integridade, transparência, gestão de riscos e controle interno. O Banco Mundial (1992), por sua vez, destacou a importância de instituições eficazes, estabilidade política, Estado de Direito e *accountability* para o desenvolvimento sustentável e a eficiência institucional. Essas diretrizes foram progressivamente internalizadas no Brasil, influenciando tanto a legislação infraconstitucional quanto as práticas administrativas.

O campo normativo nacional incorporou essas referências a partir de marcos regulatórios significativos. A Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) consagrou dispositivos de governança corporativa para empresas públicas e sociedades de economia mista, impondo padrões mais rigorosos de integridade, transparência e controle interno.

A Instrução Normativa Conjunta TCU/CGU nº 01/2016 reforçou a necessidade de mecanismos sistêmicos de governança e gestão de riscos nos órgãos federais. Mais recentemente, a Lei nº 14.133/2021, nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consolidou a governança como princípio orientador da contratação pública, exigindo

planejamento, gestão por competências e estruturação de processos decisórios mais estratégicos.

A institucionalização progressiva da governança indica que o Estado brasileiro passou a ser demandado não apenas pela legalidade, mas pela capacidade de formular políticas de forma coordenada, proativa e transparente. Peci (2017) observa que esse movimento envolve a superação de um modelo reativo e fragmentado, por meio da criação de instâncias capazes de formular estratégias, monitorar resultados e assegurar coerência normativa na atuação administrativa. Trata-se de uma evolução que implica redesenho organizacional e requalificação técnica, com vistas a uma administração voltada à geração de valor público e à estabilidade institucional.

Como consequência, os órgãos e estruturas de assessoramento jurídico passaram a desempenhar papel estratégico nesse novo arranjo. A governança, enquanto racionalidade institucional, pressupõe não apenas o cumprimento da lei, mas sua interpretação integrada a valores como equidade, eficiência e consistência. Justen Filho (2021) sustenta que a legitimidade da ação estatal, em uma perspectiva de governança, depende da existência de uma racionalidade jurídica que anteceda e informe a tomada de decisões, prevenindo disfunções e assegurando uniformidade institucional. Nesse contexto, a legalidade torna-se uma dimensão operativa da boa governança, e não um fim em si mesma.

Além disso, a governança pública demanda uma lógica organizacional baseada na coordenação, e não na fragmentação. Cunha (2020) sublinha que estruturas de governança eficazes devem ser capazes de articular os planos político, técnico e jurídico de forma integrada, gerando decisões mais previsíveis, sustentáveis e orientadas por evidências. A ação estatal passa, assim, a depender menos de impulsos decisórios isolados e mais de arranjos institucionais capazes de antecipar riscos, alinhar objetivos e monitorar resultados.

A transformação impõe desafios significativos à administração pública brasileira, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento das estruturas estatais voltadas à orientação estratégica, ao assessoramento jurídico qualificado e ao controle institucional. Como afirma Aragão (2014), “o Estado eficiente é o que sabe decidir bem – e com legitimidade – antes de agir”. Essa máxima sintetiza a exigência de um Estado reflexivo,

capaz de equilibrar legalidade e desempenho, estabilidade e inovação, segurança jurídica e adaptabilidade institucional.

É justamente nesse horizonte que se insere o papel das Procuradorias de Estado. Ao ultrapassarem a função meramente contenciosa e se projetarem como núcleos de orientação jurídica estratégica, essas instituições passam a integrar o núcleo duro da governança pública. A análise de sua atuação como vetores de coerência normativa, estabilidade institucional e racionalidade decisória será desenvolvida no próximo capítulo, em consonância com os fundamentos aqui delineados.

### 3. AS PROCURADORIAS DO ESTADO NO SISTEMA DE GOVERNANÇA PÚBLICA

O amadurecimento da governança pública no Brasil exige não apenas uma revisão normativa, mas uma profunda rearticulação institucional da Administração Pública. Dentro desse processo, as Procuradorias de Estado ganham centralidade como instâncias técnicas que mediam juridicamente o exercício do poder administrativo, orientando-o à legalidade, à responsabilidade fiscal e à produção de resultados legítimos. Seu papel deixa de ser meramente reativo ou consultivo para assumir contornos estratégicos, em um arranjo que as posiciona como vértices operacionais da racionalidade estatal.

À medida que a atuação pública demanda maior previsibilidade, coerência normativa e integridade decisória, a advocacia pública estadual passa a integrar, de forma estruturante, os sistemas de planejamento, controle e execução governamental.

A transição é impulsionada por uma concepção mais sofisticada de governança, que ultrapassa o formalismo jurídico e valoriza a capacidade do Estado de formular, implementar e sustentar políticas públicas em contextos de complexidade e conflito. O parecer jurídico, nesse ambiente, assume nova função: viabiliza juridicamente os atos administrativos e previne riscos, orienta decisões estratégicas e promove segurança jurídica na condução das políticas públicas.

Conforme salienta Vinhas (2021), a atuação das Procuradorias “se converte em eixo organizador da racionalidade pública, sendo parte integrante do processo decisório e da governança como prática institucionalizada”. Isso requer um novo tipo de assessoramento jurídico: técnico, preventivo e inserido no ciclo de formulação e execução de políticas.

A base normativa para essa atuação mais integrada e estratégica das Procuradorias encontra respaldo na evolução legislativa recente. Leis como a nº 13.303/2016 e a nº 14.133/2021 incorporam dispositivos explícitos de governança, atribuindo às estruturas jurídicas papel relevante na definição de diretrizes de integridade, conformidade e eficiência. A nova Lei de Licitações, por exemplo, exige planos de contratações, análise de riscos e controles preventivos, elementos que pressupõem atuação técnica constante das Procuradorias.

Tal participação não se limita à legalidade dos atos, mas envolve o domínio de processos complexos, conhecimento sobre políticas públicas e capacidade de articulação intersetorial. Como reforça Justen Filho (2021), “o assessoramento jurídico passa a ser, em ambientes de governança, um elemento indispensável de estruturação das escolhas administrativas”.

O redesenho funcional das Procuradorias de Estado supõe também uma transformação institucional: é preciso que essas estruturas sejam dotadas de autonomia técnica, recursos humanos qualificados e inserção orgânica nos centros de decisão política. A experiência administrativa revela que a eficácia de sua atuação está diretamente associada ao grau de institucionalização que possuem, seja por meio de normativos próprios, planos de carreira consistentes ou mecanismos de articulação com órgãos de planejamento, controle e gestão. Além disso, a atuação proativa das Procuradorias pressupõe uma cultura jurídica que valorize a segurança jurídica como instrumento de estabilidade regulatória, evitando decisões erráticas, interpretações divergentes e judicializações desnecessárias.

A institucionalização implica também uma nova abordagem à legalidade administrativa. Já não basta a subsunção mecânica da norma ao caso concreto; é necessário interpretar a legalidade à luz dos princípios constitucionais da eficiência, moralidade e finalidade pública. Como defende Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2000), a função jurídica

deve ser orientada por uma racionalidade substantiva, apta a construir soluções legítimas e coerentes com os objetivos públicos perseguidos.

Nesse sentido, o assessoramento prestado pelas Procuradorias deve integrar-se aos valores da governança democrática, sendo simultaneamente garantidor da juridicidade e facilitador da ação pública legítima. A dualidade exige competências mais amplas que a mera interpretação normativa: demanda sensibilidade institucional, visão estratégica e compromisso ético com o interesse público.

Outro aspecto relevante é a necessidade de atuação transversal das Procuradorias nos sistemas de controle e integridade. A crescente complexidade da administração exige que os órgãos jurídicos operem de forma integrada com corregedorias, auditorias internas, controladorias e tribunais de contas. Essa articulação evita sobreposição de funções, melhora a qualidade das decisões e permite a construção de uma cultura organizacional voltada à prevenção de irregularidades. A OCDE (2018) destaca que ambientes institucionais com estruturas jurídicas bem integradas aos mecanismos de governança tendem a apresentar maior estabilidade decisória, menor litigiosidade e melhores indicadores de desempenho público. Nesse modelo, a função jurídica não apenas valida atos, mas molda padrões organizacionais de comportamento administrativo.

A modernização das Procuradorias também passa pelo domínio de novas competências técnicas. A análise de impacto regulatório, a gestão de riscos jurídicos, a mediação de conflitos e o uso de tecnologias da informação são hoje requisitos para uma atuação jurídica compatível com a complexidade do Estado contemporâneo. A Lei nº 13.140/2015, ao atribuir às advocacias públicas legitimidade para atuar em mediações envolvendo entes estatais, é um exemplo dessa ampliação funcional.

Em vez de apenas litigar, as Procuradorias devem buscar soluções consensuais que maximizem o interesse público e reduzam custos institucionais. Como observa Cunha (2020), “a atuação jurídica eficiente deve conciliar legalidade com resultados, evitando tanto o ativismo normativo quanto o formalismo paralisante”.

Diante desse novo papel, o fortalecimento institucional das Procuradorias não é apenas desejável, mas indispensável à qualidade da governança pública. Isso implica investimentos em capacitação técnica,

valorização funcional, estruturação interna e integração sistêmica com as demais áreas do governo.

Não se trata de ampliar burocracia, mas de qualificar a ação estatal a partir de núcleos jurídicos que combinem expertise, legitimidade e visão estratégica. A construção de ambientes públicos seguros, estáveis e orientados por valores democráticos passa necessariamente pela valorização da função jurídica no interior do Estado. E é nesse ponto que as Procuradorias de Estado se afirmam não como órgãos acessórios, mas como instituições estruturantes de uma Administração moderna e responsável.

Para compreender como essa transformação vem se concretizando na prática, é necessário observar as experiências institucionais dos Estados da Federação. Alguns têm desenvolvido boas práticas de assessoramento jurídico estratégico, integração entre áreas técnicas e atuação voltada à prevenção de riscos. A análise dessas experiências permitirá identificar padrões bem-sucedidos, desafios persistentes e caminhos possíveis para o aperfeiçoamento institucional das Procuradorias como vértices de governança pública. Esse será o objeto do capítulo seguinte.

#### 4. EXPERIÊNCIAS INSTITUCIONAIS E BOAS PRÁTICAS

A atuação das Procuradorias de Estado no Brasil revela um mosaico institucional marcado por assimetrias, inovações localizadas e desafios persistentes. Ainda que se submetam à mesma arquitetura constitucional e compartilhem atribuições semelhantes, as Procuradorias estaduais não evoluíram uniformemente no que tange à sua inserção nos mecanismos de governança pública.

Em alguns Estados, observa-se uma assimilação mais robusta dos princípios da gestão por resultados, da atuação jurídica preventiva e da articulação com estruturas estratégicas de governo. Em outros, persiste a lógica fragmentada e reativa, que distancia a atividade jurídica da racionalidade governamental e do interesse público qualificado.

O caso do Espírito Santo ilustra uma transição bem-sucedida para uma advocacia pública orientada por critérios de eficiência e coordenação intersetorial. A PGE-ES tem atuado em alinhamento com comitês de

governança institucional, integrando-se aos processos decisórios desde a fase de concepção das políticas.

Este cenário confere maior robustez técnica às ações do Executivo, ao mesmo tempo em que antecipa riscos e evita conflitos administrativos e judiciais. A experiência capixaba é exemplar porque rompe com a visão tradicional do parecer jurídico como produto de controle e o reposiciona como ferramenta estratégica, moldando previamente as decisões e consolidando segurança jurídica *ex ante*.

Já o Ceará tem se destacado pela estruturação de câmaras técnicas temáticas, mecanismo que proporciona especialização e capilaridade à atuação jurídica. Esse modelo permite o enfrentamento mais qualificado de questões complexas, como parcerias público-privadas, contratos de impacto regional e políticas sociais sensíveis. Ao promover a atuação por núcleos, a Procuradoria cearense aperfeiçoa os fluxos decisórios e cria um ambiente propício à cooperação entre a assessoria jurídica e os gestores.

Como observa Di Pietro (2021), a inserção do jurídico na dinâmica administrativa exige “uma arquitetura institucional que favoreça o diálogo técnico e a produção de soluções compartilhadas”. Nesse sentido, a experiência do Ceará tem produzido resultados tangíveis em termos de previsibilidade e racionalidade na tomada de decisões públicas.

Em Pernambuco, a inovação se deu pela implementação de um sistema de inteligência jurídica que articula dados, precedentes e orientações normativas em tempo real, por meio de plataforma digital integrada. Essa prática tem mitigado a ocorrência de pareceres contraditórios, reduzido a judicialização de demandas administrativas e conferido maior agilidade à atuação consultiva.

A tecnologia, aqui, não substitui a análise jurídica, mas a qualifica ao integrar múltiplas fontes e oferecer padrões de interpretação estáveis. Como destaca Moraes (2022), “a previsibilidade da ação estatal depende de uma base jurídica consolidada e institucionalmente legitimada”, o que demanda tanto inovação técnica quanto compromisso organizacional com a integridade institucional.

No Rio Grande do Sul, por sua vez, a experiência de integração entre a PGE, a Controladoria-Geral do Estado e a Secretaria da Fazenda mostra a potência dos arranjos interinstitucionais para a boa governança. Protocolos de atuação conjunta foram estabelecidos para garantir que

atos administrativos de impacto orçamentário ou regulatório sejam previamente analisados sob múltiplas perspectivas: jurídica, contábil e de controle.

O referido modelo, ao reduzir a fragmentação dos centros de decisão, promove coerência sistêmica e legitimação do processo decisório. A partir dessa experiência, reforça-se a tese de que o assessoramento jurídico não deve se limitar a sanar dúvidas pontuais, mas a participar da construção de consensos normativos duradouros, legitimando políticas públicas com respaldo técnico-jurídico.

Por seu turno, São Paulo tem consolidado outra vertente relevante da atuação das Procuradorias: a solução consensual de conflitos. A Câmara de Conciliação da PGE paulista tem mediado litígios entre órgãos do mesmo ente federativo, evitando a judicialização e promovendo pactuações administrativas mais eficientes. Esse mecanismo, ao deslocar o eixo da atuação jurídica para o campo da mediação, resgata o papel das Procuradorias como instâncias de pacificação institucional e como ambientes de racionalização das demandas públicas. A OCDE (2020) reconhece que “a capacidade de resolver disputas dentro da Administração é uma das expressões mais sofisticadas da governança responsiva”. Assim, a prática paulista destaca-se não apenas por sua eficácia imediata, mas por sinalizar uma cultura jurídica voltada ao consenso, e não à liturgia adversarial do contencioso tradicional.

Não obstante esses avanços, persistem déficits estruturais em diversos Estados, sobretudo naqueles em que a atuação jurídica segue marginalizada ou subutilizada. A ausência de quadros qualificados, a fragilidade dos sistemas internos de controle e a baixa institucionalização de práticas preventivas configuram entraves concretos ao fortalecimento das Procuradorias como instrumentos de governança.

Esses obstáculos revelam que a maturidade institucional não decorre apenas da vontade política ou da competência técnica, mas exige um ambiente normativo e organizacional propício à transformação. A falta de clareza sobre o escopo normativo da atuação das Procuradorias, por exemplo, compromete sua autoridade técnica e reduz seu potencial de intervenção qualificada nas decisões administrativas.

Assim, compreender as experiências bem-sucedidas não significa idealizá-las, mas extrair delas elementos replicáveis, adaptáveis à

realidade institucional de cada ente federativo. A advocacia pública só se consolidará como eixo de governança se houver clareza normativa sobre sua função, estrutura adequada ao desempenho de atribuições complexas e articulação com os demais sistemas decisórios do Estado.

A tríade normatividade, estrutura e articulação será objeto do próximo capítulo, no qual se examinarão os fundamentos jurídicos que sustentam a atuação das Procuradorias Estaduais, desde a Constituição Federal até os diplomas infralegais mais recentes.

## 5. FUNDAMENTOS NORMATIVOS DA ATUAÇÃO DAS PROCURADORIAS ESTADUAIS

A estrutura normativa que sustenta a atuação das Procuradorias Estaduais repousa sobre fundamentos constitucionais sólidos e dispositivos infraconstitucionais que conformam sua função jurídica, sua autonomia técnica e seu papel estratégico na engrenagem institucional do Estado. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 132, determina que os Estados organizarão suas procuradorias para exercer a representação judicial e a consultoria jurídica de suas respectivas unidades federativas.

A referida disposição não é meramente declaratória; ela institui um mandato constitucional que confere às procuradorias a condição de órgãos essenciais à administração pública, com funções que ultrapassam a advocacia contenciosa tradicional. A centralidade conferida à atuação jurídica na orientação da política administrativa configura um modelo de institucionalidade comprometido com a legalidade substancial, a segurança jurídica e a governança pública eficiente.

Com base nesse alicerce, uma série de normas infraconstitucionais passou a disciplinar a atuação técnica e estratégica das procuradorias. A Lei nº 13.303/2016, por exemplo, impõe às empresas estatais exigências rigorosas de governança e conformidade, com destaque para o papel estruturante da assessoria jurídica como garantia da validade e regularidade dos atos administrativos.

Já a Lei nº 14.133/2021, que reformulou integralmente o regime jurídico das licitações e contratos administrativos, atribui às procuradorias papel de controle preventivo e assessoramento qualificado,

institucionalizando a atuação jurídica como filtro decisório necessário. A internalização de boas práticas de integridade, gestão de riscos e accountability consolida a imagem das procuradorias como núcleos de racionalidade normativa e defensores da juridicidade na formulação e execução das políticas públicas.

A Instrução Normativa Conjunta TCU/CGU nº 01/2016 consolidou, no plano federativo, diretrizes voltadas à governança e à gestão de riscos, reforçando a necessidade de instâncias jurídicas robustas para a conformidade institucional. Nessa perspectiva, as procuradorias não apenas garantem a legalidade formal dos atos administrativos, mas também contribuem para a implementação de uma cultura de integridade organizacional.

No diploma legal supracitado papel consultivo passa a ser visto como elemento estruturante do processo decisório, fornecendo fundamentos normativos que amparam políticas públicas eficazes e juridicamente sustentáveis. Esse protagonismo técnico não se traduz em simples burocratização, mas na construção de soluções jurídicas que conciliem interesse público, eficiência administrativa e respeito aos direitos fundamentais.

No plano doutrinário, a atuação das procuradorias deve ser compreendida à luz da reconfiguração do Direito Administrativo contemporâneo, que reconhece a Administração como instância propositiva e coordenadora de políticas públicas. A concepção de Gustavo Binenbojm, ao propor uma Administração Pública orientada pelo paradigma do Estado Constitucional, ilumina a função jurídica não como repressiva ou meramente validatória, mas como produtora de normatividade qualificada.

Assim, a atividade consultiva das procuradorias exige mais do que conhecimento técnico; demanda visão estratégica, compreensão das finalidades públicas e compromisso com os valores constitucionais. A intervenção jurídica passa a operar como vetor de densificação democrática, prevenindo a captura da decisão pública por interesses espúrios e qualificando o processo administrativo com racionalidade argumentativa.

A doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello enfatiza que a juridicidade dos atos administrativos deve ser compreendida como

adequação ao ordenamento jurídico como um todo, e não apenas à legalidade estrita. Essa perspectiva impõe às procuradorias o desafio de interpretar e aplicar normas de forma sistemática e funcional, considerando o impacto das decisões sobre os direitos fundamentais e sobre a concretização das finalidades públicas. A atuação jurídica, nesse sentido, torna-se elemento propulsor de uma administração substantivamente republicana, voltada à realização do interesse público em sua densidade material.

Outro aspecto relevante é a institucionalização da atividade jurídica como prática de produção normativa interna. A elaboração de pareceres vinculantes, a padronização de entendimentos jurídicos e a organização de câmaras técnicas são mecanismos que elevam o grau de previsibilidade e coerência da atuação estatal.

Ao mesmo tempo, esses instrumentos contribuem para reduzir assimetrias decisórias dentro da Administração, evitar litígios desnecessários e reforçar a confiança institucional. As procuradorias, nesse contexto, assumem também uma função pedagógica, promovendo a difusão de uma cultura jurídica orientada à prevenção de ilicitudes e ao fortalecimento da integridade pública.

Cabe observar que o papel das procuradorias também está sujeito a tensões institucionais, decorrentes da convivência entre autonomia técnica e subordinação hierárquica ao Poder Executivo. Esse dilema exige mecanismos normativos e institucionais de proteção contra interferências indevidas, como garantias de estabilidade na chefia das procuradorias, regras de acesso por concurso público e normatização da independência funcional dos pareceristas. A construção de uma advocacia pública verdadeiramente republicana pressupõe boas normas e práticas institucionais que valorizem a ética profissional, a transparência dos processos e o controle social sobre a atuação jurídica.

O aprofundamento dos fundamentos normativos que regulam as procuradorias evidencia, portanto, um processo de institucionalização jurídica que vai além da positivação formal. Trata-se da conformação de um espaço jurídico de deliberação e mediação, no qual se articulam valores constitucionais, técnicas jurídicas e escolhas administrativas. Essa complexidade normativa oferece o suporte necessário para que as procuradorias exerçam sua função estratégica no interior do sistema de

governança pública, garantindo coerência, previsibilidade e legitimidade às decisões estatais.

## 6. POSICIONAMENTOS JURISPRUDENCIAIS SOBRE O FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL E O PAPEL DA ADVOCACIA PÚBLICA

A consolidação da Advocacia Pública como eixo de sustentação da legalidade administrativa tem encontrado respaldo crescente na jurisprudência das cortes superiores. Esse reconhecimento, no entanto, não se dá de maneira meramente declaratória; ele se constrói a partir de decisões que, ao interpretarem a Constituição e os marcos infraconstitucionais, delineiam os contornos funcionais, a autonomia e os limites da atuação institucional dos órgãos jurídicos do Estado.

Em decisão paradigmática, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a exigência de parecer jurídico prévio em processos administrativos não é uma formalidade, mas uma condição para a conformidade decisória. No julgamento do Mandado de Segurança 32.189, discutia-se a validade de contratos administrativos firmados sem a prévia análise da Procuradoria. O voto do ministro Luís Roberto Barroso afirmou que “a atuação da Advocacia Pública constitui elemento de racionalidade decisória na Administração”.

O reconhecimento da função consultiva como etapa estruturante da decisão pública revela uma compreensão mais sofisticada da legalidade: não se trata apenas de evitar a nulidade de atos, mas de assegurar que os processos decisórios sejam qualificados por critérios jurídicos previamente assentados, o que corresponde a uma concepção material da juridicidade (Faria, 2019).

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Recurso em Mandado de Segurança 53.241, aprofundou essa concepção ao afirmar a legitimidade da atuação das Procuradorias perante órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas. Na ocasião, a Corte reafirmou que a representação institucional dos entes federativos por suas procuradorias não se limita ao âmbito judicial, mas se estende à defesa técnica em processos de fiscalização e responsabilização.

Ao reconhecer que os pareceres e manifestações jurídicas são expressões da institucionalidade do Estado, o STJ consolidou a Advocacia Pública como instância de salvaguarda da coerência interpretativa da Administração, função particularmente sensível em tempos de judicialização excessiva e fragmentação decisória (Schlindwein, 2020).

Não menos relevante, o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.189 pelo STF marcou posição sobre a autonomia da Advocacia Pública nos entes subnacionais. Em voto incisivo, a ministra Cármen Lúcia destacou que “a atuação da Advocacia Pública [...] constitui uma garantia institucional à Administração e à sociedade”. Ao declarar a constitucionalidade de normas estaduais que asseguravam prerrogativas funcionais aos procuradores, a Corte firmou o entendimento de que a independência técnica da função jurídica do Estado não é uma faculdade, mas uma condição de sua legitimidade. Nesse contexto, o fortalecimento institucional não se mede apenas por estruturas normativas, mas pela existência de mecanismos que resguardem a imparcialidade e a continuidade técnica das manifestações jurídicas, mesmo diante de mudanças políticas (Marinela, 2022).

A convergência desses posicionamentos aponta para um movimento jurisprudencial de reconstrução do papel da Advocacia Pública, que a posiciona não como apêndice burocrático da máquina estatal, mas como núcleo de governança jurídica. A atuação do procurador, sobretudo no exercício da função consultiva, passa a ser compreendida como um filtro normativo que antecede a ação administrativa, orientando sua conformidade e prevenindo o conflito.

A função de controle jurídico prévio, nesse cenário, opera como instrumento de integridade administrativa, ao mesmo tempo em que protege o gestor público contra responsabilizações indevidas e confere densidade normativa às políticas públicas (Carvalho Filho, 2022).

Esse deslocamento interpretativo indica um amadurecimento institucional do Estado brasileiro, no qual a Advocacia Pública ocupa um lugar central no arranjo da governança. A jurisprudência das cortes superiores tem sido, nesse aspecto, agente catalisador de um novo desenho funcional, em que o parecer jurídico não é um elemento periférico, mas um ato essencial de juridicidade substancial. Como observa Barroso (2015, p. 211), “o Estado de Direito exige mais do que

leis bem escritas; exige instituições capazes de garantir a sua aplicação equânime, técnica e eficiente”.

A leitura integrada dessas decisões permite perceber que o fortalecimento institucional da Administração Pública passa necessariamente pela valorização e proteção da Advocacia de Estado. Isso não se resume a assegurar prerrogativas corporativas, mas a garantir que exista, no interior da estrutura estatal, um espaço de racionalidade jurídica autônoma, comprometido com a legalidade, a eficiência e a integridade pública.

Além das decisões que destacam a função consultiva e a autonomia da Advocacia Pública, a jurisprudência também reflete a importância de sua atuação preventiva para a mitigação de conflitos e a otimização dos recursos públicos. Ao conferir status vinculante a pareceres jurídicos emitidos pelas Procuradorias, os tribunais reforçam a ideia de que a Advocacia de Estado atua não apenas na defesa reativa em demandas judiciais, mas sobretudo como agente proativo na construção da legalidade administrativa.

A atuação preventiva é fundamental para a eficiência da máquina pública, evitando litígios e promovendo a segurança jurídica necessária para a continuidade dos serviços essenciais (Faria, 2019; Schindwein, 2020). Em síntese, o Judiciário reconhece que o fortalecimento institucional está indissociavelmente ligado à capacidade da Advocacia Pública de influenciar o processo decisório desde sua origem.

Outro aspecto relevante que emerge das decisões analisadas é a proteção conferida à independência funcional dos procuradores públicos, fator decisivo para a credibilidade e eficácia da Advocacia Pública. A interferência política ou a subordinação excessiva do órgão jurídico pode comprometer a imparcialidade das manifestações técnicas e fragilizar o controle jurídico da Administração.

O Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer essa autonomia em casos como a ADI 3.189, sinaliza que a Advocacia Pública deve gozar de garantias que assegurem a livre manifestação de seus pareceres, mesmo quando contrários a interesses momentâneos ou pressões políticas (Marinela, 2022). Tal orientação jurisprudencial fortalece a institucionalidade do Estado, pois assegura que as decisões administrativas

sejam tomadas com base em análises jurídicas isentas, promovendo a estabilidade e a confiança no regime democrático.

Por fim, a construção jurisprudencial recente também enfatiza a Advocacia Pública como agente central na harmonização entre o princípio da legalidade e as exigências da eficiência administrativa. A tensão histórica entre rigor legal e pragmatismo na gestão pública encontra na atuação qualificada da Advocacia um ponto de equilíbrio que viabiliza a modernização do Estado sem sacrificar a segurança jurídica.

Neste íterim, os tribunais superiores reconhecem que a presença do órgão jurídico na fase prévia à decisão administrativa não configura um entrave burocrático, mas sim um mecanismo de governança que amplia a capacidade do Estado de cumprir seus objetivos com responsabilidade e transparência (Carvalho Filho, 2022; Barroso, 2015). Esse reconhecimento jurisprudencial é essencial para a consolidação de uma Administração Pública efetivamente moderna, capaz de responder aos desafios contemporâneos sem comprometer a legalidade.

## 7. DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS E PERSPECTIVAS FUTURAS DA ADVOCACIA PÚBLICA

A Advocacia Pública Estatal desempenha papel decisivo no fortalecimento institucional da Administração Pública, sendo atualmente desafiada a transcender a função tradicional de mera defesa jurídica para assumir um protagonismo estratégico na governança pública. Em face da crescente complexidade normativa e das demandas sociais por transparência, eficiência e participação, os procuradores públicos são chamados a integrar competências técnicas, multidisciplinares e políticas para promover a legalidade aliada à inovação administrativa. Conforme Silva e Oliveira (2023), “as Procuradorias devem atuar como núcleos de governança jurídica, orientando os gestores públicos e prevenindo riscos que comprometam a segurança institucional”.

Essa expansão do papel da Advocacia Estatal exige o desenvolvimento contínuo da especialização e da visão preventiva, permitindo antecipar conflitos e colaborar na formulação de políticas públicas sustentáveis. Carvalho Filho (2022) destaca que “a Advocacia

Pública não pode se restringir a um papel meramente reativo; deve integrar-se às políticas públicas com visão proativa e estratégica” (p. 345). Tal postura reflete um novo paradigma em que a atuação jurídica se imbrica com a gestão pública eficiente, ampliando o escopo da Advocacia para funções consultivas e de aconselhamento sistemático, em consonância com os princípios da governança pública contemporânea.

A autonomia funcional da Advocacia Pública, resguardada constitucionalmente e reafirmada em decisões do Supremo Tribunal Federal como na ADI 3.189/2007, é fundamento essencial para garantir a independência técnica e a legitimidade institucional.

O STF ressaltou que “a independência da Advocacia Pública é baluarte contra a captura política e garantia da governança responsável” (STF, 2007), reforçando a necessidade de que os procuradores atuem sem subordinação a interesses momentâneos, preservando o interesse público de forma isenta e responsável. Essa autonomia, por sua vez, fortalece a segurança jurídica e assegura que a atuação da Advocacia Estatal seja parâmetro de estabilidade e coerência institucional, indispensáveis para a confiança na Administração Pública.

Além das competências técnicas e da autonomia, a incorporação de inovação tecnológica e organizacional surge como vetor estratégico para a modernização da Advocacia Pública. A utilização de ferramentas digitais, inteligência artificial e sistemas de gestão do conhecimento amplia a capacidade produtiva e libera os recursos humanos para a atuação estratégica, conforme enfatiza Carvalho Filho (2022, p. 378). Essa modernização, porém, deve ser acompanhada de uma reflexão ética rigorosa, para que a automação não comprometa a dimensão humana da atividade jurídica nem os valores democráticos que norteiam a Administração Pública (Faria, 2019; Marinela, 2022).

A interlocução institucional ampliada é outro elemento chave para o fortalecimento da Advocacia Pública, que deve atuar em redes colaborativas entre poderes, órgãos e sociedade civil. Essa integração potencializa a coerência das decisões jurídicas com os objetivos governamentais e a eficácia das políticas públicas, superando silos burocráticos e promovendo sinergias institucionais, como ressaltam Barroso (2015) e Marinela (2022), para quem “a sinergia institucional é essencial para a construção de um Estado eficiente e responsivo”. Assim,

a Advocacia Estatal não se limita à esfera jurídica, mas posiciona-se como agente de governança ampla, facilitando a mediação, a transparência e a participação democrática.

Por fim, a sustentabilidade institucional da Advocacia Pública depende de sua capacidade de construir soluções jurídicas que dialoguem com as demandas sociais contemporâneas sem perder a firmeza normativa. Conforme aponta Faria (2019, p. 210), “a Advocacia Pública deve atuar como guardião do interesse público amplo, promovendo um equilíbrio dinâmico entre o cumprimento da lei e a adaptação às necessidades sociais emergentes”. Essa flexibilidade estratégica, associada à estabilidade jurídica, é fundamental para que a Administração Pública se mantenha resiliente e apta a enfrentar os desafios futuros, consolidando a Advocacia Pública como peça-chave na governança estatal e no fortalecimento das instituições democráticas.

## 8. CONCLUSÃO

O percurso analítico desenvolvido ao longo deste artigo permitiu demonstrar que o fortalecimento institucional da Administração Pública brasileira exige, de modo incontornável, o reconhecimento da Advocacia Pública, em especial das Procuradorias de Estado, como atores centrais nos arranjos contemporâneos de governança. Essa constatação decorre não apenas da constatação empírica de boas práticas disseminadas por diferentes unidades federativas, mas da necessidade teórica e normativa de reconfigurar o papel da função jurídica estatal à luz das exigências de racionalidade, integridade e legitimidade que caracterizam o modelo de administração pública orientado por resultados.

A governança pública, ao exigir decisões informadas por critérios de legalidade substantiva, eficiência institucional e estabilidade normativa, impõe um novo protagonismo aos órgãos de assessoramento jurídico.

As Procuradorias de Estado, quando estruturadas com autonomia técnica, qualificação funcional e inserção nos centros de decisão, deixam de operar como instâncias meramente periféricas ou reativas e passam a desempenhar uma função essencial na antecipação

de riscos, na densificação argumentativa das decisões administrativas e na harmonização das práticas estatais com os princípios constitucionais que regem a Administração.

Nesse cenário, a atuação consultiva das Procuradorias revela-se instrumento privilegiado de concretização da juridicidade democrática. Ela permite não apenas assegurar a validade formal dos atos administrativos, mas conferir-lhes legitimidade material, mediante uma interpretação normativa que leve em conta os objetivos públicos perseguidos, os limites constitucionais da ação estatal e a previsibilidade necessária para a segurança jurídica dos cidadãos. Trata-se de uma reconceptualização do parecer jurídico como ato de governança, dotado de densidade argumentativa e força estruturante no ciclo de políticas públicas.

O exame das experiências estaduais reforça esse diagnóstico. A atuação proativa da PGE do Espírito Santo, a especialização temática do modelo cearense, o uso de inteligência jurídica em Pernambuco, a coordenação interinstitucional no Rio Grande do Sul e as práticas de mediação institucional de São Paulo ilustram caminhos distintos, mas convergentes, de institucionalização da função jurídica como vetor de integridade e desempenho.

Os referidos casos demonstram que o êxito da atuação das Procuradorias depende de um desenho institucional que combine estrutura adequada, arcabouço normativo claro e cultura organizacional orientada à cooperação, à prevenção e à transparência.

A jurisprudência das cortes superiores brasileiras tem, de maneira progressiva, reconhecido a centralidade da Advocacia Pública nesse processo. Decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça apontam para a consolidação de uma compreensão segundo a qual a atuação jurídica no interior do Estado deve gozar de autonomia técnica, proteção institucional e legitimidade democrática. O parecer jurídico, nessas decisões, é elevado à condição de instância pré-decisória, cuja ausência ou fragilidade compromete a própria validade e racionalidade da ação administrativa.

Essa revalorização da função jurídica, contudo, não está isenta de desafios. Persistem, em diversos contextos estaduais, déficits estruturais que comprometem a plena inserção das Procuradorias nos sistemas de governança. A insuficiência de quadros técnicos, a falta de

normatização interna, a ausência de canais institucionais de articulação e a desvalorização da atividade consultiva ainda configuram obstáculos relevantes. A superação desses entraves demanda não apenas reformas legislativas, mas um comprometimento político-administrativo com a institucionalização da Advocacia Pública como função de Estado, e não como instrumento de governo.

Além disso, a transformação do papel das Procuradorias exige uma reconfiguração paradigmática do próprio Direito Administrativo. A atuação jurídica não pode mais se limitar à subsunção mecânica da norma ao caso concreto, tampouco ao exercício conservador da legalidade formal.

É preciso desenvolver uma racionalidade jurídica substancial, voltada à construção de soluções normativas coerentes com os objetivos constitucionais, os valores republicanos e as exigências de eficiência e justiça administrativa. O procurador de Estado do século XXI deve ser, simultaneamente, intérprete, estrategista e garantidor da integridade institucional.

A modernização da atuação das Procuradorias também depende da incorporação qualificada de recursos tecnológicos e da formação contínua dos seus quadros. Ferramentas de gestão do conhecimento, sistemas de precedentes, análise de risco e plataformas de inteligência institucional não substituem a atividade jurídica, mas a potencializam, liberando tempo e recursos para a atuação estratégica. Nesse sentido, a inovação tecnológica deve ser vista como aliada da autonomia funcional e da qualidade da produção jurídica, sem jamais comprometer os valores democráticos, o controle social e a transparência da ação estatal.

Finalmente, a consolidação das Procuradorias como vértices de governança exige sua integração orgânica com os demais sistemas de planejamento, controle, orçamento e gestão de políticas públicas. A atuação jurídica deve estar presente desde a concepção até a execução das políticas, não como instância de veto ou vigilância, mas como espaço de construção argumentativa e pactuação normativa.

A transversalidade da função jurídica é, nesse modelo, condição de eficácia da ação administrativa, elemento estruturante da legitimidade estatal e expressão de um Estado que decide bem, com

base em fundamentos jurídicos consistentes e comprometido com o interesse público.

Diante disso, conclui-se que o fortalecimento institucional da Administração Pública no Brasil passa inexoravelmente pela valorização das Procuradorias de Estado como centros de governança jurídica. O reconhecimento de sua autonomia, a estruturação de sua função consultiva, a integração sistêmica com os demais órgãos da máquina estatal e a capacitação permanente dos seus quadros constituem pilares fundamentais para a construção de uma Administração mais eficiente, estável e republicana. A Advocacia Pública, quando compreendida como instrumento de juridicidade democrática e não apenas como aparato técnico, revela-se uma das principais garantias de que o Estado brasileiro estará à altura dos desafios normativos, políticos e sociais do século XXI.

## 9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAGÃO, Alexandre. **Direito administrativo e governança pública**. São Paulo: Malheiros, 2014.
- BANCO MUNDIAL. **Governance and development**. Washington, D.C.: World Bank, 1992.
- BARROSO, Luís Roberto. **Direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 32.189/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. **Diário da Justiça Eletrônico**, 13 nov. 2015.
- BOUCKAERT, Geert; PETERS, B. Guy. Governance, democracy and the new public management. **Public Management Review**, v. 7, n. 3, p. 299-317, 2005.
- BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação como meio de solução de conflitos e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 jan. 2026.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Governança democrática e reforma do Estado. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 1, p. 7-36, 2019.

- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2022.
- CUNHA, Alexandre L. M. Governança pública e segurança jurídica: uma perspectiva institucional. **Revista de Direito Administrativo**, n. 285, p. 11-34, 2020.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- FARIA, Luciano Corrêa Pimentel. **A função consultiva da Advocacia Pública na construção da juridicidade administrativa**. São Paulo: Fórum, 2019.
- FIGUEIREDO MOREIRA NETO, Diogo de. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- FIGUEIREDO MOREIRA NETO, Diogo de. **Direito administrativo contemporâneo: novas tendências**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- MARINELA, Fernando. **Advocacia pública: função essencial à Justiça e à governança**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.
- MORAES, Luciano. **Segurança jurídica e racionalidade institucional: práticas estruturantes da advocacia pública estadual**. São Paulo: Fórum, 2022.
- OCDE - ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Principles of public governance**. Paris: OECD Publishing, 2018.
- OCDE - ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Enhancing public sector integrity through public procurement**. Paris: OECD Publishing, 2020.
- PECI, Fernanda. Governança pública no Brasil: tipologia e avaliação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 22, n. 72, p. 267-292, 2017.
- PETERS, B. Guy. **The politics of bureaucracy: an introduction to comparative public administration**. 6. ed. London: Routledge, 2010.
- SCHLINDWEIN, João Marcelo. **Parecer jurídico e responsabilidade do gestor público: entre a orientação e a vinculação**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.
- SILVA, Raquel Teixeira da; OLIVEIRA, Maria Clara de. **Governança pública e inovação na Advocacia Estatal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.189/DF. Relatora: Min. Cármen Lúcia. **Diário da Justiça Eletrônico**, 22 jun. 2017. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/>. Acesso em: 31 maio 2025.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança nº 53.241/DF. Relator: Min. Gurgel de Faria. **Diário da Justiça Eletrônico**, 14 fev. 2019.
- VINHAS, Raquel. Governança pública e o papel estratégico da advocacia pública. **Revista Jurídica da PGE-SP**, v. 14, n. 1, 2021.

Artigo científico finalizado em 27 de maio de 2025