

A ADVOCACIA PÚBLICA DO FUTURO: PERSPECTIVAS E DESAFIOS À CONSENSUALIDADE DIGITAL

Public advocacy of the future: perspectives and challenges to digital consensus

Diego Nogueira Kaur¹

RESUMO

A advocacia pública é estudada como função essencial à justiça, emergindo os advogados públicos como agentes de construção do consenso administrativo. De início, disserta-se acerca da envergadura constitucional desse órgão jurídico, permeando sua autonomia ou independência funcional, de acordo com a corrente doutrinária respectiva. Após, relata-se o intento dos advogados públicos à satisfação do interesse público e à consensualidade administrativa. Trata-se acerca da evolução do direito e a crescente evolução das formas de trabalho, conflitos e arranjos estruturais. Aborda-se a utilização cotidiana de ferramentas *on-line*, sedimentando uma interconectividade e dinamismo sem precedentes. Nesse cenário, vislumbram-se mudanças de paradigmas e a necessidade de reflexão acerca da postura e cultura dos agentes públicos, que, tradicionalmente, é voltada ao litígio. Diante das inovações tecnológicas, indaga-se acerca do futuro da advocacia pública, perspectivas e desafios. Traça-se análise acerca da necessidade de gestão e planejamento eficientes, de modo a absorver sistemas adotados na iniciativa privada, a fim de solucionar conflitos. Os modelos tecnológicos e adequados de solução de disputas são essenciais à boa administração, de modo que um movimento disruptivo se faz premente. O investimento em estruturas inovadoras, servidores públicos eficientes, *softwares* e profissionais da tecnologia da informação deve ser massivo, de modo a gerar escala e confiabilidade nos mecanismos de solução de disputas virtuais. A consensualidade administrativa necessita se ajustar às novas tecnologias, irrompendo com uma advocacia litigiosa e atraindo uma integração colaborativa.

Palavras-chave: Advocacia pública. Consensualidade administrativa. Tecnologia.

ABSTRACT

Public advocacy is studied as an essential function of justice, with public lawyers emerging as agents of building administrative consensus. At first, the constitutional scope of this legal body is discussed, permeating its autonomy or functional independence, according to the respective doctrinal current. Afterwards, the intent of public lawyers is reported to satisfy the public interest and administrative consensus. It is about the evolution of law and the growing evolution of forms of work, conflicts and structural arrangements. The daily use of online tools is addressed, consolidating an unprecedented interconnectivity and dynamism. In this scenario, changes in paradigms and the need for reflection on the posture and culture of public agents are envisioned, which traditionally is focused on litigation. In view of technological innovations, questions are asked about the future of public advocacy, perspectives and challenges. An analysis is made of the need for efficient management and planning, in order to absorb systems adopted in the private sector, in order to resolve conflicts. Technological and appropriate dispute resolution models are essential to good administration, so that a disruptive movement is urgent. Investment in innovative structures, efficient public servants, software and information technology professionals must be massive, in order to generate scale and reliability in the mechanisms for resolving virtual disputes. Administrative consensus needs to adjust to new technologies, breaking through litigious advocacy and attracting collaborative integration.

Keywords: Public advocacy. Administrative consensuality. Technology.

¹ Procurador do Estado do Rio Grande do Norte. Advogado. Especialista em Direito Processual *lato sensu*. Especialista em Direito e Processo Tributário. Mestrando em Direito e Gestão de Conflitos pela Universidade de Fortaleza.

A advocacia pública é função essencial à justiça, ao lado do Ministério Público, Defensoria Pública e advocacia, conforme se depreende do Título IV, Capítulo IV, Seção II, artigos 131 e 132 da Carta Magna. Na esteira da redação do constituinte, conferiu-se aos advogados públicos as atividades de consultoria jurídica e de contencioso judicial como atividades típicas, extraindo-se, ademais, o controle de juridicidade da Administração Pública como mais uma função típica.

Assim, tem-se as seguintes atividades inerentes à advocacia pública: a consultoria jurídica, a apresentação², judicial e extrajudicial, e o controle interno de juridicidade. Nessa senda, de acordo com as lições de Di Pietro³, o advogado público participa, de forma intensa e ativa, do controle da Administração Pública. Assim, paralelo ao controle externo, exercido pelo Poder Judiciário e pelo Legislativo (esse com o auxílio do Tribunal de Contas), a Administração Pública se sujeita a um controle interno, de cariz administrativo, exercido no interesse do Poder Público, por autoridades e órgãos da própria administração, entre os quais se inserem os advogados públicos.

Vale lembrar que a advocacia pública é órgão recente ante o texto constitucional. Conforme se observa das constituições federais de 1937, 1946 e 1967, não havia previsão de criação de carreira específica para os advogados públicos federais, relegando ao Ministério Público o patrocínio dos interesses da Fazenda Pública. De acordo com os estudos de Schubsky⁴, para compreender as origens da advocacia estatal no Brasil, é preciso remontar ao período da Revolução de Avis (1383-1385). Afirma o autor que, vitoriosa a revolução, o rei passa a se cercar de vários colaboradores que compunham o Conselho ou Corpo Ministerial, incluindo a figura do *comus notorium*, correspondente ao procurador-geral da Coroa. Esse mesmo procurador é citado, conforme bem delinea Madureira⁵, nas Ordenações Afonsinas, editadas no ano de 1446, que constituem uma consolidação de normas portuguesas, cujo texto o qualificava como Procurador dos Nossos Feitos; da mesma forma, as Ordenações Manuelinas, de 1521, qualificam-no de Procurador dos Feitos da Coroa, como também o faz as Ordenações Filipinas, de 1603. Contudo, essas preveem a figura do Procurador dos Feitos das Fazendas, em clara subdivisão de funções.

Madureira⁶, rememorando Schubsky (2016), frisa que a inserção dos procuradores no universo jurídico brasileiro somente ocorreu durante a União Ibérica,

² Conforme leciona Leonardo Cunha (2019), em sua obra “A Fazenda Pública em Juízo”, segundo clássica distinção feita por Pontes de Miranda, os advogados públicos apresentam a Fazenda Pública em juízo, não sendo correto aludir-se à representação.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Advocacia Pública. Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo*, São Paulo, nº 3, 1996, p. 11-30.

⁴ SCHUBSKY, Cássio. *Advocacia Pública: apontamentos sobre a história da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008.

⁵ MADUREIRA, Claudio Penedo. *Advocacia Pública*. 2ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

⁶ *Ibid.*

nesse largo período em que Portugal ficou sob domínio espanhol, entre os anos de 1580 a 1640, quando o Rei Felipe II instituiu, no ano de 1609, a Relação do Estado do Brasil para boa administração da justiça e expediente de negócios. Nessa senda, de acordo com Guedes⁷, reportando-se a esse momento histórico, reside nessa época “a gênese da adoção, na cultura brasileira, de uma atuação unificada das funções típicas do Ministério Público e da advocacia pública, que remonta o período colonial e não se funda, ou não parece se fundar, no modelo norte-americano de procuradorias públicas”. Justifica-se, conforme o autor, “num acidente histórico, que consiste na escassez de profissionais habilitados, ou de confiança da Coroa Portuguesa, para o exercício dessas atividades no território brasileiro”.

Moreira Neto⁸ frisa a relevância da previsão da advocacia pública em capítulo específico, cuidando das chamadas funções essenciais à justiça. Aduz o autor que essa opção política decorre “de um milenar processo evolutivo, no curso do qual com crescente nitidez, vão-se distinguindo funções específicas”. Na visão do renomado publicista, as *procuraturas* não integram nenhum dos poderes, e assim destaca:

(...) em primeiro lugar porque, assentado que se tratam de agentes políticos, com autonomia de suas funções, resulta evidente que esses órgãos jurídicos não poderiam, efetivamente, integrar qualquer dos poderes, pois a ser de outro modo poderia se verificar, em concreto, a submissão de suas atribuições a outros agentes políticos (por exemplo, a assessores e assistentes jurídicos investidos de cargos comissionados). Por isso, as procuraturas comportam quadros próprios, desvinculados e desarticulados com os quadros de quaisquer dos três poderes. Ademais, inexistente subordinação hierárquica dos agentes políticos das procuraturas constitucionais a qualquer autoridade dos poderes políticos, porque a hierarquia é estranha à instituição da advocacia, que admite relações legalmente definidas, mas incompatíveis com a subordinação funcional, de modo que nem mesmo em relação ao chefe dos órgãos coletivos das procuraturas existe hierarquia funcional, mas apenas hierarquia administrativa.

Assim, pode-se dizer que a advocacia pública é órgão de extração constitucional, função essencial à justiça, autônomo *ipso jure*. Indo além, de acordo com as lições de Canotilho⁹, a advocacia pública é um *órgão constitucional de soberania*, haja vista seu *status* e suas competências serem extraídos imediata e fundamentalmente da

⁷ GUEDES, Jefferson Carús. Anotações sobre a história dos cargos e carreiras da Procuradoria e da advocacia pública no Brasil: começo e meio de uma longa construção. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (coord.). **Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça**. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 338.

⁸ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. As funções essenciais à justiça e as procuraturas constitucionais. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro**, nº 45, 1992, p. 41-57.

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 17. reimpr. Coimbra: Almedina, 2003. p. 564.

Constituição; dispõem de poder de auto-organização interna; não estão subordinados a qualquer outro poder; e, estabelecem relações de interdependência e de controle em relação a outros órgãos igualmente ordenados pela Constituição.

Não obstante, o Supremo Tribunal Federal, desde a década de 1990¹⁰, tem insistido na tese de que dispositivos de Constituições Estaduais que atribuem independência funcional aos seus procuradores desvirtuam a configuração jurídica fixada pelo texto constitucional federal para as Procuradorias Estaduais, desrespeitando o art. 132 da Carta Magna.

Contudo, se reconhece, mesmo de passagem nos julgamentos da Suprema Corte, que aos procuradores é assegurada a autonomia profissional ou a independência técnica, que decorre da própria condição de advogados. Essa independência técnica, autonomia técnica ou autonomia profissional decorre do próprio exercício da profissão, mas não lhes assegura a prerrogativa de reconhecer o direito posto em juízo sem autorização de seus superiores hierárquicos.

Diante da autonomia constitucional e da responsabilidade do mister exercido pelos procuradores públicos, faz-se necessário que a advocacia pública uniformize o entendimento jurídico de seu corpo de profissionais a fim de afastar contradições de fruição de direitos pelos administrados. A liberdade técnica e de convicção jurídica dos procuradores se mantém incólume, mas nada afasta a ulterior submissão de entendimentos conflitantes a órgão interno hierarquizado de sobreposição, com vistas a uniformizar o entendimento do órgão jurídico – nesse sentido é que se fala de independência funcional da Procuradoria e não do Procurador Público.

Tal independência afasta qualquer ilação de exercício de advocacia de governo. Di Pietro¹¹ abordou o tema, diferenciando advocacia de estado de advocacia de governo, nos precisos e seguintes termos:

O advogado público defende o interesse público, não defende a autoridade, e às vezes isso gera conflitos – não podemos dizer que o advogado público atua na defesa do Governador, do Prefeito, do Secretário do Estado ou do Município; ele defende o interesse público, o Estado tutela o interesse público no sentido de interesse da coletividade e isto às vezes na prática cria um conflito de interesses – a autoridade quer fazer prevalecer o interesse dela, aquilo que ela quer que seja feito e que nem sempre coincide com o interesse da coletividade.

Maria Paula Dallari Bucci¹² aduz que a “advocacia pública moderna, num Estado Democrático de Direito, tem a missão de auxiliar na construção de vias

¹⁰ Conforme se observa nas ações diretas de inconstitucionalidade nº 217, 291 e 470.

¹¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Responsabilidade dos procuradores e assessores jurídicos da Administração Pública. **BDA – Boletim de Direito Administrativo**, nº 1, p. 1-7, jan. 2008, p. 2.

¹² BUCCI, Maria Paula Dallari. Um decálogo para a Advocacia Pública. 2019, p. 19-22. In: Hirose, Regina Tamami; MOURÃO, Carlos Figueiredo (coord.) **Advocacia Pública Contemporânea: Desafios da defesa do Estado**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

jurídicas para o processamento dos conflitos sociais”. Afirma que são ideias-chave a serem adotadas: empatia; iniciativa; criatividade; consistência; rigor; autoridade moral; autoridade técnica; humildade; estudo; e equilíbrio.

Assim, os advogados públicos são instrumentos essenciais à satisfação do interesse público e à consensualidade administrativa. São eles que, dotados de conhecimento jurídico técnico, poderão compor a decisão administrativa de *consensuar*.

Não é ocioso lembrar que o advogado público defende o interesse público e não o interesse de governo. Aquele, clama pela boa administração, pela justiça e pacificação social e a atualidade jurídica conflituosa clama pelo consenso administrativo. Observa-se, ademais, que o sistema jurídico e administrativo do século XXI está arraigado de novas tecnologias, novas terminologias, novos arranjos de trabalho e inúmeros desafios para os juristas brasileiros. Os termos *jurimetria*; *critpo*; *lawtech*; *big data*; *smart contracts*; *sandbox*; *future law*; *fintech*; *visual law*; *blockchain*; *design thinking*; dentre tantos outros, invadiram nossas vidas sociais e profissionais. O cotidiano do jurista brasileiro se tornou mais dinâmico e operacional; a burocracia e lentidão, em tese, estão sendo substituídas pela racionalidade, dialogicidade e velocidade de propagação de dados.

Há nítida percepção de novas formas e arranjos estruturais de trabalho e mudança envolvendo o mundo jurídico. Muito embora haja resistência de muitos, o que levou Richard Susskind¹³ a não poupar críticas a esse comportamento cético ao qual denomina *irrational rejectionism*, que, traduzido ao português literal, é o rejeicionismo irracional: uma dogmática e visceral rejeição de uma tecnologia da qual o cético nem ao menos possui experiência¹⁴, a inserção de novas tecnologias e novas estruturas ao “mundo do direito” é fato inafastável.

Tal mudança e evolução amplifica significativamente as disputas, haja vista a sociedade conectar-se e utilizar-se das ferramentas *on-line* de forma corriqueira. Essa interconectividade traz o efeito colateral da tecnologia¹⁵, ou seja, o aumento exponencial de conflitos.

Assim, a perspectiva que se instaura é de novas mudanças de paradigmas. O grande desafio será a postura e adequação a serem adotadas pela Administração Pública e pelos advogados públicos.

Acredita-se que a tecnologia e a sua utilização racional aproximam o administrado da administração, o jurisdicionado do acesso à justiça, o cidadão da sociedade. Não se propõe, tampouco se almeja, a substituição de homens por máquinas,

¹³ SUSSKIND, Richard. *Tomorrow's Lawyers*. Na Introduction to Your Future. Oxford University Press, 2017.

¹⁴ GALVÃO, Helder. *Arranjos alternativos e o modelo freemium*. 2019, p. 19. In: BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno; RAVAGNANI, Govani (coord.). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019.

¹⁵ KATSH, Ethan; RABINOVICH-EINY, Orna. *Digital Justice*. Nova York: Oxford University, 2017, p. 3.

afinal, um algoritmo decide, mas é o juiz quem verdadeiramente julga, pelo menos em tese; a inteligência artificial, de forma simples e cartesiana, somente aplica e replica, todavia, é o gestor público que analisa, tempera e concretiza uma política pública; o *software* peticiona, enquanto o advogado se envolve, pondera e materializa de forma escrita e verbal o pleito do cliente. Dessa feita, o intento é a absorção racional, responsável e adequada das tecnologias, como instrumentos de concretização da justiça.

Diante desse cenário evolutivo, indaga-se: como será o futuro da administração pública e da atuação dos advogados públicos? Quais são os desafios e as perspectivas?

Longe de responder de modo definitivo e peremptório à pergunta, trata-se, de forma reflexiva, o tema posto.

A virtualização dos órgãos jurisdicionais é fato irrefutável, haja vista a constante incorporação de mecanismos tecnológicos ao longo dos anos. Por exemplo, o uso do VICTOR¹⁶, a ferramenta de inteligência artificial que é resultado da iniciativa do Supremo Tribunal Federal, sob a gestão da ministra Cármen Lúcia. Da mesma forma que o Poder Judiciário, a Administração Pública também é entusiasta da IA, conforme se observou na Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT), realizada entre os dias 21 a 27 de outubro de 2019, onde o ministro da Ciência, Tecnologia e Comunicação, Marcos Pontes, comentou sobre planos do governo para elaboração de uma Política Nacional de Inteligência Artificial¹⁷.

Devido à grande quantidade de dados (*big data*) sobre os quais opera o setor público, a utilização de sistemas que classificam, associam e realizam estatísticas permite o aprendizado, interpretação e decisão por parte da IA. No âmbito privado, grandes empresas utilizam-se do mecanismo *data driven*, que são processos orientados por dados, que guiam e auxiliam na tomada de decisões, planejamentos e gestão eficiente. As empresas possuem um enorme arsenal de informações dos consumidores, de modo que explorar adequadamente tais informações pode conduzir à eliminação e redução de conflitos.

Transpor tais ideias à Administração Pública é medida que se impõe. Parafraseando Becker e Wolkart¹⁸, a informação está disponível, bastando à Administração Pública a utilizar para não somente reduzir passivos contingenciais, mas também para evitar conflitos e tornar a experiência do administrado proveitosa e agradável.

¹⁶ IMPRENSA. **Inteligência artificial vai agilizar a tramitação de processos no STF**. Supremo Tribunal Federal (site). Publicado em 30/5/18. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=380038>>. Consulta em 17 de abril de 2020.

¹⁷ SARAVALLI, Tadeu Luciano Seco; SARAVALLI, Rafael SEco. **Inteligência Artificial Administração Pública: os dilemas de um novo modelo divisório**. Estadão (on-line). Publicado em 29/10/2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/blog-do-mlg/inteligencia-artificial-e-administracao-publica-os-dilemas-de-um-novo-modelo-decisorio/>>. Acesso em 17 de abril de 2020.

¹⁸ BECKER, Daniel; WOLKART, Erik Navarro. **Da discórdia analógica para a concórdia digital**. 2019, p. 121. In: BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno; RAVAGNANI, Govani (coord.). *O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind*. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais. 2019.

O desafio é não apenas substituir as tarefas antes físicas, pelas digitais, mas sim automatizá-las e reinventá-las. Não adianta inovar-se somente no aspecto palpável ou físico, substituindo o papel pelo digital. É necessária a otimização do trabalho jurídico, de modo a conferir pragmatismo, celeridade, eficiência e justiça. Não basta dispor de uma infinidade de dados sem saber utilizá-los de forma eficiente.

Conforme salientam Becker e Wolkart¹⁹, em crítica à ausência de verdadeira inovação, “a tecnologia acelerou a prática de determinados atos mecânicos, mas os atos processuais que dependem de um mínimo de comunicação encaixam na medida em que são despejados mais e mais nos sistemas de distribuição de processo eletrônico”.

A autocomposição de litígios é notoriamente vocacionada ao diálogo, à comunicação, de modo que mecanismos que a facilitem e a otimizem são de extrema importância. Nesse sentido, avançou-se de forma salutar com a aprovação do Enunciado nº 25 do Conselho da Justiça Federal, ao prever a realização de audiências de conciliação e mediação por videoconferência, áudio, sistemas de trocas de mensagens, conversa *on-line*, conversa escrita, eletrônica, telefônica e telemática ou outros mecanismos que estejam à disposição dos profissionais da autocomposição para estabelecer a comunicação entre as partes.

Soa bastante interessante aplicar o mesmo sentido e lógica do enunciado à Administração Pública, gerindo o advogado público a comunicação direta entre o administrado e aquela. A perspectiva que se impõe de inovação e utilização das novas tecnologias é a aproximação e não o distanciamento. O desafio é aferir a real vontade do gestor e o movimento de mudança de cultura.

O ponto nodal de uma administração pública eficiente é antevê-la como um serviço e não simplesmente como um lugar ou uma pessoa. A expressão é extraída de Susskind²⁰, ao aduzir “a justiça como um serviço” e não “justiça como um lugar”. Tal ótica pode ser direcionada ao Poder Público, idealizando-se a sua atuação de forma itinerante e não somente na pessoa e no local onde se situa o gestor. A melhor forma de irradiar essa atuação é utilizando a tecnologia.

No Brasil, as perspectivas de absorção do modelo tecnológico e dinâmico de solução de disputas vêm sendo adotadas, embora de forma incipiente, conforme se observa das inúmeras *lawtechs* que prestam serviços de ODR. A maior parte delas está concentrada na Associação Brasileira de Lawtechs & Legaltechs (AB2L)²¹, que iniciou suas atividades em 2017.

Cite-se, também, no âmbito do Poder Judiciário, entre tantos outros, projeto do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, através de automatização de solução de conflitos no âmbito do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de

¹⁹ BECKER, Daniel; WOLKART, Erik Navarro. **Da discórdia analógica para a concórdia digital**. 2019, p. 118.

²⁰ SUSSKIND, Richard; SUSSKIND, Daniel. **The future of Professions: how technology will transform the work of human experts**. Oxford: Oxford University, 2015, p. 99.

²¹ Disponível em: <<https://www.ab2l.org.br/quem-somos/>>. Acesso em 25 de abril de 2020.

Conflitos (Nupemec)²², cuja ideia central é mesclar inteligência artificial e ciência de dados para permitir que uma controvérsia seja resolvida sem ter que ser judicializada. Outros tribunais adotam projetos similares.

Interessante exemplo de aproximação do administrado e uso da tecnologia, com o fito de evitar e solucionar dificuldades, é adotado pelo governo do Estado de São Paulo. O Poupatempo²³, plataforma digital que fornece informações e soluções a problemas burocráticos cotidianos do cidadão, tem sido utilizado de maneira satisfatória. Da mesma forma, uso de *chatbots* é outra ferramenta que poderia ser utilizada pelo Poder Público, a fim de solucionar conflitos dinâmicos e cotidianos, sem necessitar que o administrado/usuário tenha que sair de casa.

Todas essas ferramentas, contudo, esbarram no desafio do déficit de inclusão digital, ausência de um ecossistema de internet robusto e infraestrutura de qualidade. Da mesma forma, o choque de gerações, que trava a evolução da máquina pública, obsta uma evolução mais precisa do uso de tecnologias.

Deve-se observar, contudo, que o art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril 2014 (Marco Civil da Internet), assevera que o acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, de modo que há quem defenda, inclusive, que a inclusão digital é *conditio sine qua non* para garantir o acesso à Justiça no século 21²⁴. Assim, a promoção de inclusão digital e adequada estruturação digital pode superar tais desafios.

Ao lado do desafio cultural e o analfabetismo digital, pode-se citar a ausência de regulamentação precisa, que gera descrédito aos métodos *on-line* de resolução de disputas, bem como a ausência de confiabilidade da sociedade em relação às novas tecnologias de solução de conflitos.

Superar tais desafios é uma batalha diária, acreditando-se que a atuação da Administração Pública e dos advogados públicos deve moldar-se de forma disruptiva. O modelo tradicional ou comumente utilizado de gestão e solução de conflitos não mais se sustenta, de modo que inovações se mostram necessárias. Ou seja, aborda-se o mesmo conflito, as mesmas disputas, as mesmas situações cotidianas, mas com um novo olhar, com um novo conceito, novas abordagens e novos métodos, a fim de garantir o mesmo objetivo, que é a pacificação social.

A perspectiva de transformação tecnológica do direito, que já ocorre, ou seja, novas ferramentas da profissão jurídica em si, como a automação de documentos jurídicos

²² PADUA, Luciano. **OAB-RJ protesta contra sistema automatizado de solução de conflitos**. Jota Info. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/justica/oab-rj-protesta-contra-sistema-automatizado-de-solucao-de-conflitos-19032018>. Acesso em 25 de abril de 2020.

²³ <<https://www.poupatempo.sp.gov.br/>>. Acesso em 25 de abril de 2020.

²⁴ SALDANHA, Alexandre Henrique Tavares; MEDEIROS, Pablo Diego Veras. Processo Judicial Eletrônico e inclusão digital para acesso à justiça na sociedade da informação. **Revista de Processo**, v. 277, p. 541-561, mar. 2018.

e os sistemas de resolução *on-line* de disputas, impõe a transformação da Administração Pública e do advogado público. Assim, de acordo com Fonseca e Vieira²⁵,

para além dos impactos da tecnologia da informação, é preciso rever métodos, processos e conceitos de gestão [...] Não é absurdo propor que sejam importados conceitos, noções e práticas administrativas recorrentes em outras indústrias, notadamente as inovadoras.

A advocacia pública do futuro, em paralelo à Administração Pública do futuro, deve realizar um movimento disruptivo, enxugar custos com estrutura, implementar o trabalho remoto (*on-line*), absorver tecnologias, automatizar e inovar sua atuação. O investimento em estrutura tecnológica, servidores, *software* e profissionais da tecnologia da informação deve ser massivo, de modo a gerar escala e confiabilidade nos mecanismos de solução de disputas virtuais.

Nesse cenário, Richard Susskind²⁶ elencou 13 tecnologias disruptivas aplicáveis à profissão jurídica: i) sistemas de automação de documentos jurídicos; ii) conectividade permanente; iii) *marketplaces* jurídicos; iv) *e-learning*; v) atendimento jurídico a distância; vi) materiais jurídicos e modelos disponibilizados gratuitamente, de forma *open-source*; vii) redes colaborativas privadas; viii) gerenciamento de projetos e fluxo de trabalho; ix) conhecimentos jurídicos já incorporados a objetos e sistemas; x) sistemas de resolução de disputas *on-line*; xi) busca inteligente de conteúdos jurídicos; xii) *big data*; e xiii) resolução de problemas baseada em inteligência artificial.

Com os devidos temperamentos e equacionamentos, as 13 tecnologias e outras mais podem ser facilmente implementadas no âmbito do Poder Público, sem que esse venha a perder suas características e paradigmas, apenas conferindo novas roupagens, adequadas à realidade jurídica e social.

A perspectiva de aproximação do Poder Público com *startups* e outros agentes de sistemas empreendedores é de suma importância à formação, absorção e mudança cultural do sistema público de gestão e resolução de conflitos. A objetividade, praticidade e forma otimizada de trabalho dessas empresas é importantíssima à advocacia pública e à Administração Pública, haja vista poder tornar o princípio da eficiência mais palpável.

Conforme bem sintetiza Ferraz²⁷, “no contexto da globalização, a crise do modelo tradicional de organização estatal intervencionista trouxe consigo propostas

²⁵ FONSECA, Victor Cabral; VIEIRA, Rodrigo de Campos. O desafio da mudança: como escritórios de advocacia devem se transformar para manter sua importância em um mercado impactado pela tecnologia da informação. 2019, p. 43. In: BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno; RAVAGNANI, Govani (coord.). **O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2019.

²⁶ SUSSKIND, Richard. **Tomorrow's Lawyers: Na introduction to your future**. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 40.

²⁷ FERRAZ, Luciano. **Controle e Consensualidade: fundamentos para o controle consensual da Administração Pública (TAC, TAG, Suspad, Acordos de Leniência, Acordos Substitutivos e instrumentos afins)**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 75.

de reforma e modernização administrativa”. Assim, houve uma modernização da Administração Pública, com absorção de mecanismos consensuais de solução de disputas, muitos deles advindos de empresas privadas. Como exemplo desses mecanismos processuais privados, tem-se o caso da plataforma digital de solução de disputas do *Ebay*, que resolve mais de 60 milhões de casos por ano²⁸. Tal modelo de solução de disputas *on-line* também pode ser visto no âmbito consumerista brasileiro, através do sítio www.consumidor.gov, plataforma que conecta os consumidores com as empresas, a fim de resolver disputas com negociação direta.

Essa modernização consensual do Poder Público exigiu um diálogo direto com os particulares, que, nas palavras de Bitencourt Neto²⁹, caracteriza um “novo estilo de administração, participativo, concertado e flexível”, marcado, assim e de forma primordial, pela noção de consensualidade.

Bonacorsi de Palma³⁰, acerca do fenômeno da consensualidade no âmbito da Administração Pública, aduz que há sedimentação de “rasgos de democracia substantiva”, “eficiência administrativa” e “contratualização”. Assim, a administração consensual traduz o significado de dialogicidade, promovendo debate direto do público e privado, concretizando ou almejando concretizar a verdadeira eficiência administrativa, a relação factual direta e o verdadeiro Estado Democrático de Direito.

A consensualidade administrativa é fato incontestemente hodiernamente, cabendo aos entes políticos inseri-la como política pública primordial à boa gestão pública. Os instrumentos de operacionalização desse consenso devem ser aprimorados, aperfeiçoados e concretizados, de modo simples, prático e eficiente.

A mudança de paradigma da Administração Pública, que foi originalmente concebida de forma verticalizada, abre espaço às relações horizontais e aproximadas. Se antes havia uma relação centralizada e coercitiva, o colapso desse Estado imperativo e unilateral abraça o diálogo e o consenso. A tendência de pacificação social e desjudicialização de disputas é mão de via única.

Nesse sentido, assevera Juarez Freitas³¹ que “o jovem direito administrativo está deixando de ser monólogo para se tornar dialógico e aberto, menos unilateral ou impositivo”, defendendo o autor que “viabilizar, [...], fórmulas de transação,

²⁸ MANINCOR, Márcio. **O caso eBay e os tribunais que resolvem conflitos pela internet**. Jusbrasil. Disponível em: <<https://marciomanincor.jusbrasil.com.br/artigos/733521625/o-caso-ebay-e-os-tribunais-que-resolvem-conflitos-pela-internet>>. Consulta em 9 de abril de 2020.

²⁹ BITENCOURT NETO, Eurico. Administração Pública Concertada. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana Fernanda; BITENCOURT NETO, Eurico (org.). **A prevenção da corrupção e outros desafios à boa governação da Administração Pública**. 1. ed. Lisboa: ICJP/CIDP, 2018, v. 1, p. 10-44, p. 16.

³⁰ PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Atuação Administrativa Consensual: estudos dos acordos substitutivos no processo administrativo sancionador**. Dissertação de mestrado. São Paulo: USP, 2010, p. 81 e ss. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-18112011-141226/pt-br.php>>.

³¹ FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3. ed. Ver. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 24-25.

conciliação e acordos preliminares à edição de atos administrativos” constitui a lógica dessa mudança ontológica do direito administrativo.

Tem-se, assim, a pedra de toque da Administração Pública contemporânea, o princípio do consenso, que na esteira da construção histórica descrita por Moreira Neto³² “pode ser sumariamente definido como o primado da concertação sobre a imposição nas relações de poder entre a sociedade e o Estado”.

Dessume-se, pelo exposto, a necessidade de passar pelas quatro fases de interação com a tecnologia, a fim de que se possa evoluir de forma eficiente e concretizar a cultura do consensualismo na era digital. Da rejeição à atenção e interesse, para, após, aproximar-se e interagir colaborativamente. Dessa forma, pode-se almejar uma Administração Pública e advocacia pública em ressonância com dias vindouros.

REFERÊNCIAS

BECKER, Daniel; WOLKART, Erik Navarro. Da discórdia analógica para a Concórdia digital. 2019, p. 121. In: BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno; RAVAGNANI, Govani (coord.). **O advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Suskind**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais. 2019.

BITENCOURT NETO, Eurico. Administração Pública Concertada. In: GOMES, Carla Amado; NEVES, Ana Fernanda; BITENCOURT NETO, Eurico (org.). **A prevenção da corrupção e outros desafios à boa governação da Administração Pública**. Lisboa: ICJP/CIDP, 2018, v. 1.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Um decálogo para a Advocacia Pública**. 2019, p. 19-22. In: Hirose, Regina Tamami; MOURÃO, Carlos Figueiredo (coord.). **Advocacia Pública Contemporânea: Desafios da defesa do Estado**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. 17. reimpr. Coimbra: Almedina, 2003.

CUNHA, Leonardo Carneiro. **A Fazenda Pública em Juízo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Advocacia Pública. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Município de São Paulo**, São Paulo, nº 3, 1996, p. 11-30.

_____. Responsabilidade dos procuradores e assessores jurídicos da Administração Pública. **BDA – Boletim de Direito Administrativo**, nº 1, jan. 2008, p. 1-7.

³² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais de ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 231, p. 129 -156, jan./mar. 2003. ISSN 2238-5177, p. 133. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.gov.br/ojs/index.php/rda/article/view/45823>>. Acesso em 8 abril 2020.

FERRAZ, Luciano. **Controle e Consensualidade: fundamentos para o controle consensual da Administração Pública (TAC, TAG, Suspad, Acordos de Leniência, Acordos Substitutivos e instrumentos afins)**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3ª. ed. Ver. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2004.

FONSECA, Victor Cabral; VIEIRA, Rodrigo de Campos. O desafio da mudança: como escritórios de advocacia devem se transformar para manter sua importância em um mercado impactado pela tecnologia da informação. In: BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno; RAVAGNANI, Govani (coord.). **O Advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais. 2019.

GALVÃO, Helder. **Arranjos alternativos e o modelo freemium**. In: BECKER, Daniel; FEIGELSON, Bruno; RAVAGNANI, Govani (coord.). **O Advogado do amanhã: estudos em homenagem ao professor Richard Susskind**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais. 2019.

GUEDES, Jefferson Carús. Anotações sobre a história dos cargos e carreiras da Procuradoria e da advocacia pública no Brasil: começo e meio de uma longa construção. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (coord.). **Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

KATSH, Ethan; RABINOVICH-EINY, Orna. **Digital Justice**. Nova York: Oxford University, 2017.

MADUREIRA, Claudio Penedo. **Advocacia Pública**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais de ação administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 231, jan/mar 2003. ISSN 2238-5177, p. 129-156. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.gov.br/ojs/index.php/rda/article/view/45823>>. Acesso em 8 abril 2020.

_____. As funções essenciais à justiça e as procuraturas constitucionais. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro**, nº 45, 1992, p. 41-57.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Atuação Administrativa Consensual: estudos dos acordos substitutivos no processo administrativo sancionador**. Dissertação de mestrado. São Paulo: USP, 2010, p. 81 e ss. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-18112011-141226/pt-br.php>>.

SALDANHA, Alexandre Henrique Tavares; MEDEIROS, Pablo Diego Veras. **Processo Judicial Eletrônico e inclusão digital para acesso à justiça na sociedade da informação**. Revista de Processo, v. 277, p. 541-561, mar. 2018.

SCHUBSKY, Cássio. **Advocacia Pública: apontamentos sobre a história da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008.

SUSSKIND, Richard; SUSSKIND, Daniel. **The future of Professions: how technology will transform the work of human experts**. Oxford: Oxford University, 2015.

_____. **Tomorrow's Lawyers**. Na Introduction to Your Future. Oxford University Press, 2017.

IMPrensa. **Inteligência artificial vai agilizar a tramitação de processos no STF**. Supremo Tribunal Federal (site). Publicado em 30/5/2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=380038>>. Consulta em 17 de abril de 2020.

SARAVALLI, Tadeu Luciano Seco; SARAVALLI, Rafael SEco. **Inteligência Artificial Administração Pública: os dilemas de um novo modelo divisório**. Estadão (on-line). Publicado em 29/10/2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/blog-do-mlg/inteligencia-artificial-e-administracao-publica-os-dilemas-de-um-novo-modelo-decisorio/>>. Acesso em 17 de abril de 2020.

MANINCOR, Márcio. **O caso eBay e os tribunais que resolvem conflitos pela internet**. Jusbrasil. Disponível em: <<https://marciomanincor.jusbrasil.com.br/artigos/733521625/o-caso-ebay-e-os-tribunais-que-resolvem-conflitos-pela-internet>>. Consulta em 9 de abril de 2020.

PADUA, Luciano. **OAB-RJ protesta contra sistema automatizado de solução de conflitos**. Jota Info. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/justica/oab-rj-protesta-contra-sistema-automatizado-de-solucao-de-conflitos-19032018>. Acesso em 25 de abril de 2020.