

ÉTICA, CONTROLE E GOVERNANÇA PÚBLICA (2017)
LINHA DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA DA DISCIPLINA

Objetivos da disciplina

A disciplina está organizada ao redor de duas grandes preocupações.

A primeira é compreender a arquitetura da governança pública no Brasil. As aulas conectadas a essa preocupação (aulas 2, 3 e 4) terão por objetivo: 1) descrever as características gerais da organização administrativa brasileira; 2) o modo pelo qual instituições públicas interagem e convivem; 3) o modo pelo qual decisões são tomadas no âmbito da administração pública; e 4) a maneira pela qual a governança pública brasileira é percebida por órgãos de controle em geral (Judiciário, Tribunais de Contas, Ministério Público etc.).

A segunda é identificar a arquitetura do sistema brasileiro de controle público. As aulas conectadas a essa preocupação (aulas 5, 6 e 8) visarão: 1) compreender as possibilidades e limites dos órgãos de controle que o compõem; 2) identificar, nas normas e na atuação concreta dos órgãos de controle, eventual preocupação com a articulação entre controles e com a segurança jurídica no controle; e 3) localizar as tendências e desafios em matéria de controle da administração pública brasileira.

Neste ambiente público de alta complexidade, quais são os desafios e dilemas éticos do profissional jurídico contemporâneo? Esta será a preocupação central da aula 7.

Metodologia de ensino e dinâmica das aulas

Os temas serão discutidos em sala com base na leitura do material de aula e nos problemas trazidos pelos alunos a partir de sua experiência com casos concretos. Os alunos deverão ler os casos e leituras obrigatórias na íntegra.

Antes de cada aula o aluno deverá preparar um *memorando para o debate* de no máximo uma página, preferencialmente em word (.doc), em que apresente reação ao material indicado como leitura obrigatória e questões que julgar pertinentes para o debate. Memorando não é resumo. Sua entrega deverá feita via e-mail (andre@sundfeld.adv.br) até o meio-dia da quinta-feira anterior à respectiva aula.

A dinâmica dos debates será pautada pela discussão de aspectos levantados pelos alunos e pelos professores e deverá envolver a participação ativa dos alunos (que devem se preparar previamente, e em profundidade, para debater em classe).

Para fins de avaliação, a participação do aluno precisa demonstrar a leitura do material indicado como obrigatório, pesquisa sobre o assunto, além da entrega, aula a aula, do *memorando para o debate*.

Avaliação

A avaliação compreende participação (50%) e entrega de artigo ao final da disciplina (50%)

A nota de participação será aferida mediante análise do desempenho individual do aluno nas discussões e entrega semanal dos *memorandos para debate*.

O artigo deve responder a uma das questões conceituais (isto é, as apontadas para cada aula como “questões para debate”) que constam do programa para organizar a discussão coletiva em sala de aula. A aposta é que o tema e o roteiro do artigo surjam a partir de um dos *memorandos para debate* elaborados ao longo do semestre.

A entrega da versão final deverá ser feita no **dia 8 de dezembro de 2017**. Número máximo de páginas: 10 (dez). Uma versão preliminar de 3 (três) páginas deve ser entregue até o **dia 22 de setembro de 2017**. Entrega via e-mail (andre@sundfeld.adv.br).

PROGRAMA DE AULAS

1	4.8.17	Grandes categorias da governança pública e do controle
Questões para debate		<ol style="list-style-type: none">1. Quais categorias e problemas são abarcados pelo tema “governança pública”?2. Quais categorias e problemas são abarcados pelo tema “controle da administração pública”?
Leitura básica		SUNDFELD, Carlos Ari. Crítica à doutrina antiliberal e estatista de direito administrativo em Direito Administrativo para Céticos. São Paulo: Malheiros, 2014.
Leitura complementar		BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão., 2014. Disponível em: http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D331418D

2	18.8.17	Arquitetura do sistema de governança pública: presente e futuro da organização administrativa brasileira
Questões para debate		<ol style="list-style-type: none">1. Como está organizado o sistema de governança pública brasileiro?2. Como está organizado o processo de tomada de decisão na administração pública brasileira?3. Há mecanismos de diálogo e de integração entre as administrações públicas da União, dos Estados e dos Municípios?4. Como aprimorar o sistema de governança pública brasileiro?

Descritivo de atividade	—
Leitura básica	Anteprojeto de proposta de emenda constitucional voltada a criar o Conselho Nacional de Estado. SUNDFELD, Carlos Ari e MOREIRA, Egon Bockmann. PPP MAIS: um caminho para práticas avançadas nas parcerias estatais com a iniciativa privada. Revista de Direito Público da Economia, v. 53, p. 9-49, 2016. [Texto dos autores + arts. 1º ao 9º e 25 ao 27 do anteprojeto PPP MAIS]
Leitura complementar	MODESTO, Paulo (coord.). Nova Organização Administrativa Brasileira. Belo Horizonte: Fórum, 2009

3	1º.9.17	Autonomia no interior da máquina administrativa e sua repercussão sobre a governança pública
Questões para debate	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como e por que o direito brasileiro conferiu a autonomia a certos entes estatais? 2. Quais são as características do regime jurídico desses entes dotados de algum grau de autonomia pelo Direito? 3. A autonomia prevista a esses entes pelo Direito importa em autonomia real? 	
Descritivo de atividade	—	
Leitura básica	<p>Parecer AGU AC - 051 (recurso hierárquico impróprio no âmbito de agências reguladoras).</p> <p>SALAMA, Bruno M., BARRIONUEVO, Arthur e PALMA, Juliana B. Processo de Nomeação de Dirigentes das Agências Reguladoras – Sumário Executivo. Disponível em: https://www.academia.edu/27018146/Nomea%C3%A7%C3%A3o_de_dirigentes_nas_Ag%C3%A2ncias_Reguladoras_brasileiras_sum%C3%A1rio_executivo</p> <p>Seleta de normas da lei 13.303/2016 (Lei das Estatais).</p> <p>Projeto de Lei do Senado – nº 459, de 2016 (dispõe sobre o contrato de desempenho dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta). Link: http://antonioanastasia.com.br/projetos/PLS459-2016.pdf</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari, ROSILHO, André e GABRIEL, Yasser. Responsabilidade pública nas intervenções econômicas anômalas com estatais. No prelo.</p>	
Leitura complementar	<p>MOREIRA, Egon Bockmann. Qual é o futuro do direito da regulação no Brasil? em SUNDFELD, Carlos Ari e ROSILHO, André. Direito da Regulação e Políticas Públicas. São Paulo: Malheiros, 2014.</p> <p>GABRIEL, Yasser. PLP 337: prejuízo à autonomia das agências reguladoras?. Disponível em: https://jota.info/colunas/controle-publico/plp-337-</p>	

	<p>prejuizo-a-autonomia-das-agencias-reguladoras-28062017</p> <p>PINTO JUNIOR, Mario Engler. Empresa Estatal – Função econômica e dilemas societários. São Paulo: Atlas, 2009.</p> <p>ARAGÃO, Alexandre dos Santos. Empresas Estatais – O regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista. Rio de Janeiro: Forense, 2017.</p>
--	--

4	15.9.17	A governança do interesse público nas mãos de entes não estatais
Questões para debate	<ol style="list-style-type: none"> 1. Há exemplos de entes não estatais que desempenham função pública relevante? Quais? 2. Quais são as características essenciais do seu regime jurídico? 3. Como entes não estatais que desempenham função pública relevante têm sido vistos por órgãos de controle? 4. É possível observar tendências? 	
Descritivo de atividade	Divisão da turma em grupos a partir do material de leitura básica.	
Leitura básica	<p>Decreto federal 4.829/2003.</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari e ROSILHO, André. A governança não estatal da internet e o direito brasileiro. <i>Revista de Direito Administrativo</i>, v. 270, p. 41-79, set./dez., 2015.</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari, ARRUDA CÂMARA, Jacintho e MONTEIRO, Vera. Questões de direito público na Lei da Inovação. Mimeo.</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari e SOUZA, Rodrigo Pagani. Parcerias para o desenvolvimento produtivo em medicamentos e a Lei de Inovação. <i>Revista de Direito Administrativo</i>. Rio de Janeiro: FGV, set./dez., 2013, pp. 91-133.</p> <p>COLI, Guilherme Mantovani. As organizações sociais e a ADI 1923-DF: o que já pensava o TCU sobre essas entidades? Monografia Escola de Formação Pública sbdp/FGV Direito SP. 2015. Link: http://www.sbdp.org.br/arquivos/monografia/284_Guilherme_Coli.pdf</p>	
Leitura complementar	<p>KINGSBURY, Benedict, KRISCH, Nico e STEWART, Richard B. The emergence of global administrative law. NYU, 2015. Disponível em: http://lsr.nellco.org/nyu_plltwp/17/</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari e SOUZA, Rodrigo Pagani. Parcerias para o desenvolvimento produtivo de medicamentos – a questão do preço. <i>Revista de Direito Administrativo e Constitucional AeC</i>. Belo Horizonte: Fórum, ano 14, n. 55, jan./mar. 2014.</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari e CAMPOS, Rodrigo Pinto de. Incentivo à inovação tecnológica nas contratações governamentais: um panorama realista quanto à segurança jurídica. <i>Fórum de Contratação e Gestão Pública</i> –</p>	

	<p><i>FCGP</i>, Belo Horizonte, ano 5, n. 60, dez. 2006.</p> <p>AUBY, Jean-Bernard. <i>Contracting out public values: a theoretical and comparative approach</i>. in ROSE-ACKERMAN, Susan e outros. <i>Comparative Administrative Law</i>, Ashgate, 2010.</p>
--	---

5	6.10.17	Arquitetura do sistema brasileiro de controle público (1ª Parte da Aula)
Questões para debate	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como está organizado o sistema brasileiro de controle da administração pública? 2. A legislação confere segurança jurídica à atividade de controle da administração pública? 3. A legislação se preocupou com eventual sobreposição entre controles? 4. Qual a razão de ser da multiplicidade de controles na administração pública? 	
Descritivo de atividade	—	
Leitura básica	<p>SUNDFELD, Carlos Ari. <i>Administração e justiça: um novo equilíbrio?</i> em <i>Direito Administrativo para Céticos</i>. São Paulo: Malheiros, 2014.</p> <p>PRADO, Mariana Mota e CARSON, Lindsey. Using institutional multiplicity to address corruption as a collective action problem: lessons from the Brazilian case. <i>The Quarterly Review of Economics and Finance</i>, vol. 62, nov. 2016, pp. 56-65. Disponível em: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1062976916300564</p>	
Leitura complementar	<p>MARQUES NETO, Floriano de Azevedo e PALMA, Juliana Bonacorsi. Os sete impasses do controle da administração pública no Brasil em PEREZ, Marcos Augusto e SOUZA, Rodrigo Pagani. <i>Controle da Administração Pública</i>. Belo Horizonte: Fórum, 2017.</p> <p>SUNDFELD, Carlos Ari. <i>Direito ao arbítrio no controle externo da política?</i> Disponível em: https://jota.info/columas/controle-publico/direito-ao-arbitrio-no-controle-externo-da-politica-16022017</p> <p>MEDAUAR, Odete. <i>Controle da Administração Pública</i>. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2014.</p> <p>JORDÃO, Eduardo. <i>Controle Judicial de uma Administração Pública Complexa – A experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle</i>. São Paulo: Malheiros, 2016.</p>	

5	6.10.17	Debate da versão preliminar do artigo final – Grupo 1 (2ª Parte da Aula)
----------	---------	---

6	20.10.17	Controlar é diferente de administrar? (1ª Parte da Aula)
Questões para debate	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tem havido um deslocamento da discricionariedade da administração para órgãos de controle? 2. É possível falar em captura de políticas públicas por órgãos de controle? 	
Descritivo de atividade	Debate das questões da aula e da leitura básica a partir de texto de opinião a ser apresentado pelos professores.	
Leitura básica	<p>SUNDFELD, Carlos Ari, ARRUDA CÂMARA, Jacintho. Competências de controle dos Tribunais de Contas – possibilidades e limites. In: SUNDFELD, Carlos Ari. Contratações Públicas e seu Controle. São Paulo: Malheiros, 2013.</p> <p>ROSILHO, André. O Direito também tem que valer para o TCU. Disponível em: https://jota.info/colunas/controle-publico/o-direito-tambem-tem-de-valer-para-o-tcu-19042017.</p>	
Leitura complementar	<p>ROSILHO, André. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08022017-165131/fr.php</p> <p>JORDÃO, Eduardo. A intervenção do TCU sobre editais de licitação não publicados – controlador ou administrador?, Revista Brasileira de Direito Público, ano 12, n. 47, out./dez. 2014.</p> <p>BRAGA, André de Castro O. P. e BUCHBINDER, Felipe. O Tribunal de Contas da União inibe inovações em concessões públicas? (9.10. 2015). Disponível em SSRN: https://ssrn.com/abstract=2927289.</p>	

6	20.10.17	Debate da versão preliminar do artigo final – Grupo 2 (2ª Parte da Aula)
----------	----------	---

7	10.11.17	Ética e responsabilidade profissional do advogado público. Dever de lealdade e conflito de interesses. Pessoas jurídicas como clientes. Dilemas éticos do diretor jurídico e do advogado público.
Questões para debate	<ol style="list-style-type: none"> 1. Quando a atuação do advogado contribui para aumentar o bem-estar social? Quando pode ser prejudicial? 2. Em que medida o advogado deve fazer juízos morais ou éticos sobre as pretensões do cliente? 3. Em que medida o advogado (público ou privado) pode ser 	

	<p>pessoalmente responsabilizado por ações ilícitas do cliente? E o contrário?</p> <p>4. Quais as situações usuais que caracterizam conflito de interesses na atuação profissional do advogado? Que critérios devem ser utilizados para identificar conflitos pela representação atual ou pretérita de diferentes clientes?</p> <p>5. Quais os dilemas éticos do diretor jurídico ou do advogado interno da empresa? Como deve agir o diretor jurídico ou advogado interno que toma conhecimento de alguma prática empresarial considerada ilícita?</p> <p>6. Quais os dilemas éticos do advogado público? O advogado público está obrigado a defender interesses de governo contrários ao que julga ser o melhor interesse público?</p> <p>7. Até que ponto o vínculo de subordinação hierárquica em escritório de advocacia ou departamento jurídico pode limitar a autonomia e a independência profissional do advogado?</p>
Casos	(caso em elaboração)
Leitura básica	WOOLLEY, Alice. The Lawyer as Advisor and the Practice of the Rule of Law" (2014) 47. UBC Law Review , v. 2, p. 743 at 743-744.
Leitura complementar	<p>DEMOTT, Deborah A. The discrete roles of general counsel. Fordham Law Review, v. 74, p. 955, 2005.</p> <p>MILLER, Geoffrey. From Club to Market: The Evolving Role of Business Lawyers. Fordham Law Review, v. 74, p. 1105, 2005.</p> <p>WENDEL, W. Bradley. Government Lawyers in the Trump Administration. Cornell Legal Studies Research Paper n. 17-04, 2017. Disponível em https://ssrn.com/abstract=2906422.</p>

8	24.11.17	O Estado está pronto para fazer acordos (para administrar, para solucionar conflitos e para punir)?
Questões para debate	<p>1. Está em curso movimento de incremento da consensualidade na administração, na resolução de conflitos e na atividade sancionatória?</p> <p>2. Qual tem sido o debate, no direito público, acerca dos acordos (para administrar, para solucionar conflitos e para sancionar)?</p> <p>3. Quais são os desafios conectados à celebração de acordos na administração pública?</p> <p>4. Quais implicações decorrem da formulação de acordos pela administração pública?</p>	
Descritivo de atividade	Debate das questões da aula e da leitura básica a partir de projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional.	

Leitura básica	<p>Lei 12. 846/13 (Lei Anticorrupção)</p> <p>Acordo de Leniência firmado pela Andrade Gutierrez com o Ministério Público Federal.</p> <p>Entrevista Torquato Jardim – Leniência é pré-requisito para licitação e empréstimo. Disponível em: http://www.valor.com.br/politica/4934259/leniencia-e-pre-requisito-para-licitacao-e-emprestimo</p> <p>Reportagem Jornal Nexo – A multa que a Procuradoria quer cobrar da JBS é baixa. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/05/22/A-multa-que-a-Procuradoria-quer-cobrar-da-JBS-%C3%A9-baixa</p>
Leitura complementar	<p>PALMA, Juliana Bonacorsi. Sanção e Acordo na Administração Pública. São Paulo: Malheiros, 2014.</p> <p>ROSILHO, André. Poder Regulamentar do TCU e acordo de leniência da Lei Anticorrupção. Disponível em: http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Andre-Rosilho/poder-regulamentar-do-tcu-e-o-acordo-de-lenienca-da-lei-anticorrupcao</p>

PROFESSOR

Carlos Ari Sunfeld

Professor Titular da FGV Direito SP. Doutor e Mestre pela PUC/SP. Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp. Advogado em São Paulo.

André Rosilho

Professor da FGV Direito SP. Doutor pela USP. Mestre pela FGV Direito SP. Pesquisador do Grupo Público da FGV Direito SP e da Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp. Advogado em São Paulo.