

## A ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL E OS SEUS CARGOS COMISSIONADOS

Aldemario Araujo Castro  
Mestre em Direito  
Procurador da Fazenda Nacional  
Professor da Universidade Católica de Brasília  
Conselheiro Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (pela OAB/DF)  
Presidente da Comissão Nacional de Advocacia Pública do Conselho Federal da OAB  
Ex-Procurador-Chefe da Fazenda Nacional em Alagoas  
Ex-Coordenador-Geral da Dívida Ativa da União  
Ex-Procurador-Geral Adjunto da Fazenda Nacional  
Ex-Corregedor-Geral da Advocacia da União  
Brasília, 31 de março de 2013

*“O advogado, no exercício da profissão, deve manter independência em qualquer circunstância. Nenhum receio de desagradar a magistrado ou a qualquer autoridade, nem de incorrer em impopularidade, deve deter o advogado no exercício da profissão” (Estatuto da Advocacia. Lei nº 8.906, de 1994, art. 31)*

### I. INTRODUÇÃO

Atualmente, um dos temas mais debatidos no âmbito da Advocacia Pública Federal são os seus cargos comissionados <sup>(1)</sup> ou, mais precisamente, a ocupação dos cargos comissionados existentes nos vários órgãos da AGU (Advocacia-Geral da União).

---

1 Cargo comissionado é o posto na Administração Pública, caracterizado por envolver um conjunto de atribuições de direção, chefia ou assessoramento, cometido a uma pessoa que reúna as qualificações necessárias e com nomeação e exoneração submetidas à discricionariedade da autoridade competente.

De um lado, o projeto de nova Lei Orgânica da AGU encaminhado ao Congresso Nacional estabelece a possibilidade de ocupação dos principais cargos de direção da instituição por “bacharel em Direito” não-integrante das carreiras jurídicas da instituição <sup>(2)</sup>. Portanto, a condição de advogado público federal, ocupante de cargo efetivo, depois da devida aprovação em concurso público de provas e títulos, foi propositadamente desconsiderada. De outra parte, no escândalo de corrupção revelado pela *Operação Porto Seguro* <sup>(3)</sup>, conduzida pela Polícia Federal, vários dos principais envolvidos são servidores efetivos (advogados públicos federais) no exercício de cargos comissionados <sup>(4)</sup>.

Assim, é crescente entre os integrantes das carreiras jurídicas da AGU <sup>(5)</sup> uma discussão sobre a pertinência da existência dos cargos comissionados na Advocacia Pública Federal. Indaga-se, com frequência, até que ponto a construção e o aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito, manifestado no âmbito da AGU pelo exercício da independência técnica dos seus membros, estariam afetados com a condução do órgão baseada em cargos comissionados ocupados invariavelmente por critérios visceralmente subjetivos, tanto por “alienígenas” <sup>(6)</sup>, quanto por advogados públicos de carreira.

Esse modesto escrito pretende contribuir para esse importantíssimo debate. Registre-se que são raríssimas as incursões doutrinárias nesse instigante e delicado campo que envolve a intersecção entre aspectos jurídicos, políticos e de gestão administrativa dos órgãos da Advocacia Pública Federal.

## II. A INSTALAÇÃO DA AGU BASEADA EM CARGOS COMISSIONADOS

---

2 Segundo o Projeto de Lei Complementar nº 205, de 2012, os cargos de Procurador-Geral da União, da Fazenda Nacional, Federal e do Banco Central e de Consultor-Geral da União, além de Consultor Jurídico dos Ministérios, podem ser preenchidos por bacharel em Direito, de elevado saber jurídico, com no mínimo dez anos de prática de atividade jurídica. No último caso, o tempo mínimo de prática de atividade jurídica cai para cinco anos.

3 CASTRO. Aldemario Araujo. A AGU (a instituição), O AGU (a autoridade) E AS CULPAS (necessidade da medida político-institucional de afastamento do atual Advogado-Geral da União). Disponível em: <<http://www.aldemario.adv.br/observa/culpas.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2013.

4 Ver nota 3.

5 Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores do Banco Central do Brasil e Procuradores Federais.

6 É a denominação, com forte caráter pejorativo, dada aos ocupantes de cargos comissionados de direção, chefia e assessoramento de natureza jurídica que não integram as carreiras jurídicas da AGU e, portanto, não são servidores efetivos aprovados em concursos públicos de provas e títulos.

A instalação da Advocacia-Geral da União, instituição prevista pela Constituição de 1988 para realizar as funções de representação judicial e extrajudicial da União, além das atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Federal, baseou-se principalmente num significativo conjunto de cargos comissionados. Considerando a inexistência da carreira de Advogado da União, prevista na Lei Orgânica da AGU, editada em fevereiro de 1993, o legislador federal, por intermédio da Lei nº 9.366, de 1996, criou dezenas de cargos comissionados na estrutura do Gabinete do Advogado-Geral da União, da Procuradoria-Geral da União, da Consultoria-Geral da União e da Corregedoria-Geral da Advocacia da União (7).

A quantidade de cargos comissionados criados e inseridos na estrutura dos órgãos da AGU destoava claramente da realidade observada nos Ministérios, alguns desses de porte considerável. Ademais, tais cargos, na ausência da carreira de Advogado da União, foram preenchidos por inúmeros advogados privados. Prosperaram, também, as cessões e requisições de servidores para a AGU, notadamente oriundos de empresas estatais.

O art. 66 da Lei Orgânica da AGU (Lei Complementar nº 73, de 1993) bem espelha o momento vivido pela instituição nos momentos iniciais de sua instalação e funcionamento. Diz o comando legal aludido: *“Nos primeiros dezoito meses de vigência desta lei complementar, os cargos de confiança referidos no § 1º do art. 49 podem ser exercidos por Bacharel em Direito não integrante das carreiras de Advogado da União e de Procurador da Fazenda Nacional, observados os requisitos impostos pelos arts. 55 e 58, bem como o disposto no Capítulo IV do Título III desta lei complementar”*. O prazo em questão foi prorrogado até 11 de fevereiro de 2003 (8). Os cargos relacionados no dispositivo citado são: *“o Corregedor-Geral, os Corregedores-Auxiliares, os Procuradores Regionais e os Procuradores-Chefes”*.

Essa disponibilidade de cargos comissionados e as “facilidades” para o provimento dos mesmos marcaram a instituição ao longo dos primeiros anos de seu funcionamento e projetaram efeitos deletérios sentidos até nos momentos atuais. A principal e mais perversa herança daqueles tempos iniciais reside na falsa impressão de que a instituição pode ser adequadamente gerida com base num punhado de advogados, públicos ou privados, em cargos comissionados de direção e assessoramento.

---

7 Diz o art. 1º da Lei nº 9.366, de 1996: *“São criados e reclassificados, na Advocacia-Geral da União, os cargos constantes dos Anexos I a VI”*.

8 Art. 20 da Lei nº 9.028, de 1995; art. 6º da Lei nº 9.366, de 1996; art. 26 da Lei nº 9.651, de 1998, e art. 5º da Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001.

### III. ALGUNS EFEITOS DELETÉRIOS DOS CARGOS COMISSIONADOS

Percebe-se, em vários espaços inseridos ou estreitamente ligados à Advocacia Pública Federal, uma preocupação com a eventual influência negativa decorrente da ocupação de cargos comissionados sobre o desenvolvimento das atividades dos advogados públicos.

O art. 63, parágrafo segundo, da Lei nº 8.906, de 1994, conhecido como *Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil*, estabelece expressamente que o candidato, nas eleições da *Ordem*, não pode ocupar cargo exonerável *ad nutum*. Inegavelmente, o sentido dessa exigência está relacionado com a necessidade do exercício independente do cargo de representação classista. Com efeito, fez o legislador uma inequívoca opção pelo afastamento de pressões potencialmente indevidas sobre as decisões a serem tomadas pelo ocupante dos mais variados cargos eletivos existentes no âmbito da OAB (9).

Algumas entidades representativas dos advogados públicos federais inscreveram em seus atos constitutivos a vedação da acumulação do exercício de cargos comissionados com postos de representação. Nessa linha, podem ser observados os Estatutos do SINPROFAZ – Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (10) e da UNAFE – União dos Advogados Públicos Federais do Brasil (11). Vale anotar que uma parcela significativa das entidades representativas dos advogados públicos federais silencia quanto à proibição da acumulação referida.

No âmbito no SINPROFAZ, ante a veemente reação dos integrantes da

---

9 Cumpra observar que a vedação persiste ao longo do exercício do mandato classista. Afinal, a razão da proibição no momento eleitoral subsiste, com mais intensidade, quando do exercício do cargo eletivo, lapso temporal em que se exige a tomada de decisões e posições com potencial de desagradar superiores hierárquicos. A chamada interpretação teleológica ou finalística se impõe. Por outro lado, admitir o exercício de cargo exonerável *ad nutum* ao longo de mandato na OAB prestigia interpretação literal incompatível com a independência, a marca mais saliente da profissão, segundo o art. 31, parágrafo primeiro, do Estatuto da Advocacia.

10 Art. 60 do Estatuto: “O exercício de cargos no SINPROFAZ é incompatível com o exercício de cargo em comissão na Administração Pública”.

11 Art. 21 do Estatuto: “Não podem ocupar cargos na Diretoria, no Conselho Fiscal e no Colégio de Representantes: I – os titulares dos cargos do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS, ocupantes de funções comissionadas técnicas; e”.

carreira, notadamente no sentido da utilização da visibilidade dos cargos associativos para a obtenção de nomeações para cargos comissionados, adotou-se uma regra de cunho moral consistente na vedação da ocupação desses últimos postos por diretor da entidade até 1 (um) ano após o término do mandato.

Essas regras apontam claramente para a identificação de certo efeito negativo do exercício de cargo comissionado sobre a independência e a isenção do advogado público (ou privado). Admite-se, portanto, que o advogado exonerável *ad nutum* de um cargo comissionado, com perda remuneratória, de status funcional e de parcela de poder, pode efetivamente ter suas ações, decisões e manifestações, no campo da representação classista perante autoridades, afetado de forma significativa, notadamente contra os interesses ou anseios dos representados.

Outra das consequências mais perversas do exercício de cargos comissionados foi recentemente observada no inédito escândalo de corrupção constatado na AGU pela operação da Polícia Federal denominada “Porto Seguro” (12). Trata-se da busca pela ocupação de cargos comissionados como instrumentos ou ferramentas das mais variadas malversações ao patrimônio e a moralidade públicos com a concomitante perseguição de vantagens pessoais indevidas.

A procura, inúmeras vezes frenética (13), pelos cargos comissionados dos órgãos da Advocacia Pública Federal produz uma inusitada consequência. Trata-se da criação do curioso grupo dos *advogados públicos convenientes* (14). A conveniência referida se mostra como permanente disponibilidade para viabilizar caprichos, vontades, concepções e políticas vindas de cima. A postura lembra Hans Kelsen. Esse notável (e profundamente equivocado) jurista afirmou: *“A necessidade de distinguir o Direito da Moral e a ciência jurídica da Ética significa que, do ponto de vista de um conhecimento científico do Direito positivo, a legitimação deste por uma ordem moral distinta da ordem jurídica é irrelevante, pois a ciência jurídica não tem de aprovar ou desaprovar o seu objeto, mas apenas tem o de o conhecer e descrever. Embora as normas jurídicas, como prescrições de dever-ser, constituam valores, a tarefa da ciência jurídica não é de forma*

---

12 Ver nota 3.

13 Vários advogados públicos federais são identificados, em conversas informais, como “os caçados de DASs”.

14 Existem, e não são poucos, os advogados públicos federais com notáveis aptidões técnicas e administrativas. A permanência ou constante ocupação de cargos comissionados releva uma competência continuamente reconhecida. Esses profissionais inúmeras vezes são estigmatizados quando não são devidamente separados dos “convenientes”.

*alguma uma valoração ou apreciação do seu objeto, mas uma descrição do mesmo alheia a valores (wertfreie). O jurista científico não se identifica com qualquer valor, nem mesmo com o valor jurídico por ele descrito”* (15). Assim, se a “ordem” vem de cima, não importa seu conteúdo, o “conveniente” será o instrumento dócil e colaborativo de sua realização, efetivação ou materialização.

Em regra, a indefinida permanência em cargos comissionados produz alguns importantes e tristes efeitos. Talvez, o principal deles seja a perda da perspectiva do que acontece no “chão da fábrica”. As consequências desse distúrbio funcional são sentidas na formulação de regras de atuação irrealis ou inexecutáveis, num certo desprezo pelos “soldados rasos” (16) e na indevida redução da importância da atuação funcional da “ponta”. Já destacamos, linhas atrás, a equivocada visão de que os órgãos da Advocacia Pública Federal podem ser geridos por alguns advogados públicos federais confortavelmente instalados em cargos comissionados.

Não deve ser olvidada a influência da ocupação de cargos comissionados nos procedimentos de desenvolvimento nas carreiras por meio das promoções. Pontuar, notadamente de forma exagerada, o exercício de cargos comissionados, já remunerados por conta da responsabilidade envolvida, impõe uma séria distorção nos mecanismos de promoção por merecimento. A insatisfação nesse particular é crescente entre os advogados públicos federais.

#### IV. EXCLUSIVIDADE DA OCUPAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS NA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL POR ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS DE CARREIRA

A Constituição definiu, no *caput* do art. 131, as funções institucionais da Advocacia-Geral da União. Como já foi destacado, a representação judicial e extrajudicial da União e a consultoria e o assessoramento jurídicos do Poder Executivo Federal são deveres funcionais a serem exercitados pela instituição (seus órgãos e seus agentes).

---

15 KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2009. Pág. 77.

16 Já se registra, com frequência crescente e preocupante, o estabelecimento de relações funcionais entre advogados públicos federais em posição de chefia e subordinação, sob a perspectiva meramente administrativa, na base da intimidação explícita (com gritos, admoestações públicas e procedimentos nessa linha).

Ocorre que o mesmo art. 131 da Constituição, agora no parágrafo segundo, prescreveu que o ingresso nas classes iniciais das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União será efetivado por meio de concurso público de provas e títulos.

O disposto no art. 131, parágrafo segundo, merece especial atenção. Afinal, a exigência de concurso para ingresso nos cargos públicos já está inscrita no art. 37, inciso II, da mesma Carta Magna. Não é crível admitir que o comando consiste em mera repetição da salutar e republicana definição constitucional. São outras, portanto, as finalidades do parágrafo segundo do art. 131 da Constituição.

Os dois sentidos mais importantes do dispositivo em comento, notadamente quando realçada a sua topografia, como parágrafo do art. 131, são: a) a fixação do status ou dignidade constitucional das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União e b) a definição de que as funções institucionais da Advocacia-Geral da União são exercitáveis pelos integrantes de suas carreiras jurídicas.

O primeiro sentido, reafirmado, ainda no Texto Maior, precisamente no art. 29, parágrafo segundo, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias <sup>(17)</sup>, impõe conseqüências bem definidas, notadamente no campo remuneratório e das prerrogativas e garantias para o exercício isento das atribuições. Embora as presentes considerações estejam voltadas para o referido segundo sentido do parágrafo segundo do art. 131 da Constituição, não custa registrar, desde logo, alguns dos seus mais importantes desdobramentos, como nítidos imperativos constitucionais, na esteira do primeiro sentido.

Assim, o status constitucional das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União, em presença simétrica com as carreiras que dão vida às demais funções essenciais à Justiça, exige a fixação, no plano legal, de um regime jurídico paritário. Tal paridade deve ser efetivada em remunerações estabelecidas nos mesmos níveis e em prerrogativas e sujeições similares e condizentes com o exercício das atribuições específicas.

Ressalte-se, neste passo, um quadro dos mais perversos para com a advocacia pública federal. Tratam-se dos “esquecimentos” da fixação das prerrogativas necessárias

---

<sup>17</sup> “Aos atuais Procuradores da República, nos termos da lei complementar, será facultada a opção, de forma irretroatável, entre as carreiras do Ministério Público Federal e da Advocacia-Geral da União”

para o exercício isento e eficiente das funções desse estratégico segmento do Estado e da definição de patamares remuneratórios compatíveis, evitando, inclusive, o “canibalismo” entre carreiras jurídicas, com as mais nefastas conseqüências daí decorrentes. Por outro lado, as sujeições são “convenientemente”, e de forma isolada, “lembradas”. Observe-se que o exercício da advocacia, pelos Membros da Advocacia-Geral da União, somente nas funções institucionais foi consagrado no art. 28, inciso I, da Lei Complementar nº 73, de 1993. Recentemente, por força do art. 6º da Lei nº 11.890, de 2008, decorrente da conversão da Medida Provisória nº 440, de 2008, foi veiculada uma nova sujeição ou restrição: “... regime de dedicação exclusiva, com o impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada, potencialmente causadora de conflito de interesses, ressalvado o exercício do magistério, havendo compatibilidade de horários”.

Retomamos o segundo sentido do parágrafo segundo do art. 131 da Constituição.

As funções de assessoramento, consultoria e representação judicial e extrajudicial da União são estratégicas para o Estado. Afinal, a existência e a continuidade de cruciais decisões governamentais e de imprescindíveis políticas públicas dependem necessariamente das várias formas de atuação jurídica da Administração Pública. Ademais, o resguardo do patrimônio público, em sentido amplo, contra toda sorte de investidas indevidas depende de uma Advocacia Pública forte e aparelhada, em todos os sentidos, para resistir aos ataques oriundos dos interesses mais diversificados.

Nessa linha, o constituinte foi sábio. Não só criou a instituição Advocacia-Geral da União, mas também previu expressamente o seu princípio ativo, a sua sustentação visceral: as carreiras jurídicas da instituição. Depreende-se, pois, do discurso constitucional que instituição e carreiras formam uma necessária simbiose. Não existe um sem o outro.

Seguramente, não existiria, como efetivamente não existe, espaço constitucional para o exercício descompromissado das funções institucionais da Advocacia-Geral da União. Não possui o menor sentido “capturar”, no mercado dos interesses predominante privados, profissionais que, sem perda dos vínculos com esses últimos interesses, passem a gerir ou “defender”, por espasmos, por conveniências, interesses públicos tão relevantes.



Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em quase dez decisões da composição plena, aponta para a exclusividade do exercício das funções institucionais da Advocacia Pública por seus membros de carreira. Eis uma das manifestações mais emblemáticas:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR 500, DE 10 DE MARÇO DE 2009, DO ESTADO DE RONDÔNIA. ERRO MATERIAL NA FORMULAÇÃO DO PEDIDO. PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO PARCIAL REJEITADA. MÉRITO. CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE ACESSORAMENTO JURÍDICO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Conhece-se integralmente da ação direta de inconstitucionalidade se, da leitura do inteiro teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada. 2. A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos. 3. É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Precedentes. 4. Ação que se julga procedente” (18).

---

18 ADI 4261/RO (Relator Ministro AYRES BRITTO. Julgamento em: 02/08/2010. Órgão Julgador: Tribunal Pleno). No mesmo sentido, o Ministro CELSO DE MELLO (Relator, na ADINMC 881): “As normas legais em questão, que criaram cargos de Assessor Jurídico na esfera do Poder Executivo local, deferiram aos seus titulares o desempenho de funções de assessoramento, assistência e consultoria na área jurídica, qualificando os referidos cargos como de provimento em comissão, de livre escolha e exoneração pelo Governador do Estado. (...) O conteúdo normativo do artigo 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele contém-se norma que, revestida de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais, não permite conferir a terceiros – senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal, selecionados em concurso público de provas e títulos – o exercício intransferível e indisponível das funções de representação estatal e de consultoria jurídica do Poder Executivo”. E, ainda, o Ministro NÉRI DA SILVEIRA (na mesma ADINMC 881): “Não quis a Constituição que o exame da legalidade dos atos da Administração Estadual se fizesse por servidores não efetivos. Daí o sentido de conferir aos Procuradores dos Estados - que devem compor em carreira e ser todos concursados – não só a defesa

Cumprir observar que a União dos Advogados Públicos Federais do Brasil, numa iniciativa digna de elogios, apresentou perante o Supremo Tribunal Federal a proposta de edição de Súmula Vinculante acerca da exclusividade do exercício das funções institucionais da Advocacia Pública por advogados públicos concursados. A proposição tramita como a Proposta de Súmula Vinculante nº 18 (ou simplesmente, PSV 18) e conta com manifestação favorável da Procuradoria-Geral da República <sup>(19)</sup> e da Procuradoria-Geral Federal da Advocacia-Geral da União <sup>(20)</sup>.

Vê-se, pois, que um dos dois graves problemas relacionados com a ocupação de cargos comissionados no âmbito da Advocacia Pública Federal, especificamente a presença de não-concursados nos mais elevados postos de direção da instituição, caracteriza-se como uma clara afronta à Carta Magna. Somente certos interesses inconfessáveis justificam essas espúrias relações entre o espaço público e o espaço privado.

## V. COMBATE AOS EFEITOS DELETÉRIOS DA OCUPAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS ENTRE OS ADVOGADOS

As consequências e comportamentos mencionados antes, claramente identificados no seio dos órgãos da Advocacia Pública Federal, alimentam com intensidade crescente a proposta de eliminação ou abolição pura e simples dos diversos cargos comissionados existentes.

---

judicial, a representação judicial do Estado, mas também a consultoria, a assistência jurídica. De tal maneira, um Procurador pode afirmar que um ato de Secretário, do Governador, não está correspondendo à Lei, sem nenhum temor de poder vir a ser exonerado, como admissível suceder se ocupasse um cargo em comissão". Na ADIN 2682, o Ministro GILMAR MENDES, como Relator destacou: "(...) No que diz respeito ao cargo de Procurador de Estado Chefe, verifico que o art. 30 da Lei Complementar 6/1994, do Estado do Amapá, dispõe sobre suas atribuições, nestes termos: Art. 30 - Constituem atribuições básicas dos Procuradores de Estado Chefes, superintender os serviços jurídicos e administrativos de suas respectivas Procuradorias, sendo auxiliados pelos Procuradores de Estado. Nesse caso, não vislumbro justificativa para que os ocupantes do cargo de Procurador de Estado Chefe sejam livremente nomeados pelo Governador do Estado, vez que suas atribuições são idênticas às dos demais Procuradores do Estado, com a diferença de serem responsáveis por coordenar o trabalho do restante da equipe".

19 Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2667247>. Acesso em: 30 mar. 2013.

20 Ver nota 19.

Tal proposição parece não ser a melhor ou a mais factível. Com efeito, a organização constitucional da Administração Pública no Brasil pressupõe a existência de cargos comissionados de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inciso V). Não se afigura adequado ou salutar que um dos mais importantes setores da Administração Pública mantenha uma organização funcional em bases completamente distintas dos demais segmentos. Por outro lado, sem os acréscimos pecuniários decorrentes das responsabilidades dos postos de direção jurídica vislumbram-se consideráveis dificuldades para o preenchimento desses espaços.

Existem, no entanto, propostas menos extremas. Essas proposições combinam as seguintes premissas: a) definição de critérios de escolha com a redução dos níveis de subjetividade e discricionariedade; b) necessidade de fixação de mandatos ou limites temporais para a ocupação dos cargos comissionados na Advocacia Pública Federal e c) retorno ao “chão da fábrica”, como “soldado raso”, por tempo igual àquele verificado no exercício de cargo comissionado (uma espécie de “quarentena”).

Cumprir observar que os critérios de escolha referidos podem assumir perspectivas políticas, técnicas ou a combinação dessas duas. Na primeira linha, são considerados processos de escolha ou eleição entre os pares, mesmo que seja para a formação de listas para submissão à autoridade competente. No segundo caso, são lembrados processos seletivos com inscrição por advogados públicos que atendam certos requisitos de experiência e formação relacionadas com áreas de gestão.

## VI. CONCLUSÕES

Enfrentar os vários problemas decorrentes da existência e da forma atual de ocupação de cargos comissionados na Advocacia Pública Federal é tarefa das mais importantes e delicadas. Com efeito, a construção de uma instituição republicana (a AGU), voltada para a lúdima construção e aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito, pressupõe práticas internas, notadamente hierárquicas, na perspectiva administrativa da organização do serviço, voltadas para a efetiva realização das principais características da profissão de advogado, manifestadas na independência, no destemor, na altivez e na busca intransigente da defesa e realização dos

interesses públicos e da sociedade.

Afinal, os adjetivos calado, receoso, medroso, submisso e conveniente, são incompatíveis com o substantivo advogado, quer público, quer privado <sup>(21)</sup>. Infelizmente, a prática de escolha e manutenção dos atuais ocupantes dos cargos comissionados na Advocacia Pública Federal tem atraído, em níveis indesejáveis, a presença dos adjetivos referidos.

## VII. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTRO. Aldemario Araujo. A AGU (a instituição), O AGU (a autoridade) E AS CULPAS (necessidade da medida político-institucional de afastamento do atual Advogado-Geral da União). Disponível em: <<http://www.aldemario.adv.br/observa/culpas.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2013.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2009. Pág. 77.

---

21 “A prerrogativa estampada no art. 133 da Constituição Federal se põe como uma condição mesma de exercício altivo e desembaraçado com independência funcional e desassombro pessoal, portanto. Razão de ser da estruturação da atividade advocatícia em lei necessariamente especial ou orgânica (Lei nº 8.906/94)”. HC nº 98.631/BA. Relator Ministro Carlos Britto. Julgamento em 02/06/2009. Órgão julgador: Primeira Turma do STF.