

AS GARANTIAS E PRERROGATIVAS DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL E A
CONSTRUÇÃO DA NOVA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL

Aldemario Araujo Castro
Procurador da Fazenda Nacional
Ex-Corregedor-Geral da Advocacia da União
Professor da Universidade Católica de Brasília
Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília

Home Page: <http://www.aldemario.adv.br>

Resumo da exposição:

1. Saudação aos presentes, em especial aos colegas Procuradores da Fazenda Nacional e à Dra. Meire Monteiro (Presidente da ANPPREV).
2. Agradecimento ao SINPROFAZ nas pessoas de seus diretores presentes (Dr. Anderson, Dra. Dayse, Dr. Souto, Dr. Roberto, Dr. Alan, Dr. José Valter, Dra. Paula e Dr. José Carlos).
3. Registro da satisfação da condição (anterior) de Corregedor-Geral não ter me afastado dos colegas, dos propósitos dos colegas e dos ideais de construção de uma advocacia pública melhor.

ATUAL CONTEXTO DA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL

- a) transição para um novo modelo com novos valores, procedimentos e comportamentos (recursos – independência - ponto)
- b) processo contínuo de aumento de importância e visibilidade
- c) não tem relação direta com o AGU do momento
- d) tem como “motor” o advogado público

4. Características da Advocacia Pública em passado recente (antes da Constituição de 1988): advocacia de governo, hierarquizada, mero serviço administrativo. Algumas manifestações decorrentes: necessidade de recorrer de todas as decisões contrárias ao Poder Público e a visão/tratamento do advogado público como um simples servidor público.

5. Com a Constituição de 1988 ocorre uma importante inflexão na Advocacia Pública. A AGU (como sistema de órgãos jurídicos) é criada. A AGU é criada como instituição (não é um “simples” Ministério). A AGU é criada como Função Essencial à Justiça fora do Poder Executivo (são significativas, ainda, as dificuldades de compreensão desse traço da identidade institucional). Em suma, a Advocacia Pública e os advogados públicos passam a ter dignidade constitucional.

6. A atual transição da velha para a nova Advocacia Pública é um processo. Envolve a conscientização e a efetivação da mudança de paradigmas, de valores, de normas e procedimentos.

7. A transição cria e convive com dificuldades, perplexidades e contradições. Exemplos: a) como tratar a “obrigatoriedade de recorrer”? b) como delimitar e exercitar a independência técnica? c) como controlar as atividades dos advogados públicos?

8. A Advocacia Pública passa a ocupar um lugar que já foi do Ministério Público em termos de visibilidade e importância institucional. Todas as grandes questões nacionais envolvem direta ou indiretamente a AGU (em seus múltiplos ramos e nas suas múltiplas carreiras).

9. A nova Advocacia Pública não é obra do Advogado-Geral da União. Cada dirigente máximo da instituição pode ter uma maior ou menor compreensão do momento histórico e de sua inserção nele. O AGU pode ajudar/acelerar ou dificultar/retardar o processo. De todos, incluindo o atual, o Ministro Dias Toffoli foi aquele com melhor visão acerca desse processo e da instituição.

10. O “motor” do processo de transformações na Advocacia Pública: os Advogados Públicos. Exemplo em relação à suposta obrigatoriedade de recorrer. São os Advogados Públicos que, sem autorização normativa ou mesmo contra normas postas, deixam de interpor milhares de recursos por ano e utilizam os mais diversos procedimentos para viabilizar tais decisões.

ADVOGADO PÚBLICO: SERVIDOR PÚBLICO DIFERENCIADO/ESPECIAL

- a) natureza (intelectual) das atividades desenvolvidas
- b) posição institucional (CF, art. 131, §2o)
- c) interesses administrados;
- d) atentar para a distinção prevista na Lei Orgânica da AGU (Membros e servidores);
- e) necessidade de positivação das garantias e prerrogativas

11. O reconhecimento da natureza das atividades realizadas pelo advogado público produz conseqüências no âmbito do controle, do local do desenvolvimento das atividades, das atividades de formação/treinamento, da organização das orientações técnicas, entre outros.

12. Art. 131, §2o., da Constituição (“O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos”). Não é uma mera repetição da necessidade de concurso público. Define o status constitucional dos advogados públicos federais no sentido: a) do exercício privativo das funções da AGU; b) da paridade de garantias/prerrogativas/remunerações com as demais carreiras jurídicas, notadamente a magistratura, o Ministério Público e a Defensoria Pública e c) da condição de agente político.

13. Os interesses públicos geridos ou administrados pelos advogados públicos são os mais relevantes possíveis: defesa do Erário, realização dos créditos não-pagos, viabilização de políticas públicas, defesa do patrimônio público, defesa de atos administrativos num ambiente de profunda judicialização da política e das grandes questões sociais.

14. Já existe uma tímida positivação da diferenciação na atual Lei Complementar n. 73, de 1993.

15. Existe a urgente necessidade de positivação de uma conjunto de garantias e prerrogativas em três sentidos: a) instrumentos para a atuação efetiva; b) mecanismos de defesa contra pressões indevidas e c) definições relacionadas com a autoridade dos cargos. Nesse diapasão, cumpre observar que o projeto de alteração da Lei Orgânica da AGU apresentado pela cúpula dirigente da instituição comporta inúmeros e significativos “equivocos”, até porque redigido a partir de uma concepção atrasada e retrógrada da Advocacia Pública.

UM RECONHECIMENTO DA DIFERENÇA

STF/Pleno em 09/08/2007. MS 24.631: “Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa”.

16. A responsabilidade do advogado público é diferenciada, quer sob o ângulo substancial, quer sob o ângulo formal. A decisão do STF confirma a presença de um agente público “diferente”.

RAZÃO FUNDAMENTAL PARA O STATUS DIFERENCIADO E PARA AS GARANTIAS E PRERROGATIVAS

- os interesses públicos subjacentes que são defendidos pelos advogados públicos federais

17. Não perder de vista a dimensão fundamental de que as garantias e prerrogativas não são privilégios. São instrumentos ou ferramentas voltados para a melhor e mais efetiva atuação em busca da realização dos interesses públicos manejados pelos advogados públicos.

18. Cuidado com o discurso vazio da prerrogativa pela prerrogativa, da independência pela independência.

19. Visão/proposta para a decisão de que não é o caso de recorrer. A decisão é do advogado público que atua no feito. Tal decisão é comunicada ao chefe, para manutenção ou redistribuição. Trata-se de uma fórmula que concilia a independência com a máxima defesa do interesse público.

EXIGÊNCIAS PARA A DEFESA DOS INTERESSES PÚBLICOS CONFIADOS AOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS

a) independência

b) combatividade

c) altivez

20. Não existe hierarquia envolvendo os advogados públicos para além da

organização do serviço. Não reconheço a tal “cadeia de comando” e a submissão hierárquica (no âmbito dos Ministérios) apregoada pelo atual Advogado-Geral da União. São visões incompatíveis com a condição/status do advogado público e o regramento legal vigente, inclusive pareceres vinculantes.

21. Espera-se um advogado público combativo e aguerrido na defesa do interesse público. A altivez é marca característica da sua atuação. Quem contrataria um advogado medroso? É um pecado contra o interesse público o clima de medo, de intimidação, no âmbito da Advocacia Pública. A primeira vítima desse estado de coisas é justamente o interesse público gerido ou administrado pelo advogado público.

22. A Corregedoria-Geral da Advocacia da União, como órgão próprio de responsabilização do advogado público, funciona inúmeras vezes como fator de proteção contra variados tipos de investidas indevidas, parte delas no campo da intimidação pelas chefias, pelo MP, pela Magistratura, etc.

COMPROMISSO DE CADA UM

- a) não intimidar
- b) não se deixar intimidar
- c) concorrer para um ambiente funcional refratário às intimidações

23. A deterioração do ambiente funcional assume várias formas, algumas diretas e outras veladas. Atualidade da discussão do assédio moral e suas manifestações.

O PROCESSO E SEUS PERCALÇOS

- a) avanços e recuos
- b) forças internas progressistas e retrógradas

24. A construção da nova Advocacia Pública Federal é um processo de longo prazo, com avanços e recuos.

25. Não custa destacar a presença de forças internas que fazem o processo

avancar ou recuar, notadamente quando atingem posições de chefia ou direção.

26. Estamos vivendo um momento de retrocesso na AGU (pelas práticas e pelas posições do atual AGU). A cúpula da PGFN e vários outros setores da Advocacia Pública Federal, por inúmeras razões, gravitam em torno do AGU e de sua influência.

TEXTOS RELACIONADOS

(em <http://www.aldemario.adv.br/artigos.htm>)

“Elefantes” e “formigas” da Advocacia Pública Federal

Quem é o "motor" da construção de uma nova Advocacia Pública Federal?

Acordos ou transações realizados pelos advogados públicos federais

Os principais problemas da Advocacia Pública Federal

As competências correicionais da CGAU/AGU e da PGF/AGU e a atuação das chefias dos órgãos jurídicos e dos órgãos de controle interno

Pressupostos utilizados na regulamentação da advocacia pro bono, folha de registro de atividades e magistério no âmbito da Advocacia Pública Federal

A importância institucional da Corregedoria-Geral da Advocacia da União no contexto da nova advocacia pública federal

A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado

A abrangência da Orientação Normativa AGU n. 28/2009 (exclusividade de atuação dos membros da AGU)

Independência das comissões processantes em relação à Corregedoria-Geral da Advocacia da União

Uma das principais manifestações da cautela correicional: a subsunção substancial do fato à norma

As competências não-disciplinares da Corregedoria-Geral da Advocacia da União

A independência técnica do Advogado Público Federal

Os principais condicionamentos da ação da Corregedoria-Geral da Advocacia da União
no atual contexto da Advocacia Pública Federal

Da privatividade do exercício das funções institucionais da Advocacia-Geral da União
por seus Membros (resumo)

Carreiras da Advocacia Pública Federal: unificação ou especialização

A Advocacia Pública como instrumento do Estado brasileiro no controle da
juridicidade dos atos da Administração Pública