

Debates em Direito Público
Revista de Direito dos Advogados da União

ano 8 - n. 8 - outubro de 2009

Autonomia da Advocacia de Estado e seus dilemas¹

Almiro do Couto e Silva

Procurador do Estado do RS. Aposentado.

Palavras-chave: Advocacia de Estado. Advocacia-Geral da União.

Se nós formos comparar a Advocacia Pública com o Ministério Público, vamos verificar que o Ministério Público, ainda que a escolha seja feita pelo Presidente da República, pelo Procurador-Geral da República, essa escolha é feita dentre os integrantes dos quadros dos procuradores, quer dizer, é uma escolha limitada, o que assegura de certa forma, uma independência maior da instituição.

Mas há um aspecto que eu queria salientar aqui também, pra mostrar realmente que existe outra brecha que parece importante e significativa. A Constituição estabelece que a defesa dos processos concentrados do controle de constitucionalidade, a defesa da lei impugnada como constitucional deve ser feita pela Advocacia-Geral da União, deve ser feita pelo Advogado-Geral da União. De sorte que aí um comportamento impositivo estabelecido pela própria Constituição, ainda que a lei seja um absurdo, vamos supor — porque as leis absurdas do Brasil não são assim tão excepcionais, todos nós sabemos, ainda que a lei seja um absurdo, o Advogado-Geral da União tem o dever constitucional, isto está na Constituição, de fazer a defesa da lei. Seria muito mais razoável se estivesse utilizado aqui o mesmo esquema que usou de lei de ação popular que cabe a possibilidade de escolha, quando o Estado, digamos assim, é réu na ação popular, ele pode escolher de que lado ele quer ficar, ele pode ficar do lado do autor, ou pode, isso sim, defender a lei, e entender que a lei, na verdade o ato, não tem nada de ilegal, não causou nenhum prejuízo ao erário público. Em se tratando do controle concentrado de constitucionalidade, isso não acontece. Não há a mínima possibilidade do Advogado da União dizer simplesmente: olha, realmente a ação está

¹ Palestra proferida no IX Encontro Nacional dos Advogados da União (ENAU) e V Seminário Nacional sobre Advocacia do Estado realizado em Maceió, Alagoas, em 04 de novembro de 2008.

com um propósito. Por mais que ele se esforce, não poderá fazer isso, porque há um mandamento constitucional que manda o Advogado-Geral da União, tem de defender a lei, ainda que manifestamente inconstitucional, ainda que estridentemente inconstitucional, porque realmente afasta, digamos assim, da Advocacia-Geral da União, este dever, que é um dever primário dentro do Estado de Direito, que é, antes de mais nada, a realização da própria justiça material. Então, isso, na verdade, vai contrariamente a este sentido, que é um sentido hoje que tem no Estado de Direito em todo mundo, que é a realização da justiça material, da justiça social que é um dos aspectos da justiça material, é uma das grandes tarefas do Estado moderno, do Estado democrático moderno, do Estado republicano moderno, essa na verdade é uma dimensão maior, do Estado contemporâneo, que fica de certa forma comprometida com este preceito que está na Constituição Federal.

Com relação, especificamente, aos problemas que surgem mais na área das Procuradorias do Estado, essa, digamos assim, essa falta de independência administrativa frequentemente tem vindo em detrimento da remuneração dos Procuradores de Estado, porque realmente, houve, pelo menos no meu estado, durante um certo tempo, uma certa equiparação, não uma equiparação jurídica, até porque a equiparação jurídica seria inconstitucional, mas havia uma equiparação de fato, ou tradicional, que os Procuradores de Estado recebiam mais ou menos em certos níveis dos magistrados ou em certos níveis dos membros do Ministério Público. Havia, digamos assim, uma certo nivelamento das atribuições, uma certa equiparação dessas atribuições que era respeitado pelos governos sucessores. Alguns anos atrás isso se rompeu, e, na verdade, os vencimentos dos procuradores baixaram consideravelmente, e os concursos para Procuradoria-Geral passaram a ser concursos simplesmente para obtenção de títulos, para realização de concursos em outras áreas mais interessantes, e aquilo ali então, o cargo de Procurador do Estado virou um rito de passagem para outras posições que se conseguia porque o candidato tinha sido aprovado naquele concurso; aquilo era levado em conta em outros concursos que os candidatos entendiam como mais significativos ou mais importantes. Então fazia-se esse concurso na área das carreiras públicas federais, ou até, em outros estados, municipais em outros estados,

mas passaram os procuradores a exercerem outra função quase de caráter transitório, tal o nível de remuneração desses procuradores. E isso também foi o que levou — vamos falar com franqueza — levou a surgir esses problemas nas procuradorias, da possibilidade dos procuradores, na verdade advogarem, quando havia essa equiparação de fato, essa questão da possibilidade de advogar não vinha à tona porque se dizia bom, já que os magistrados a que vocês estão equiparados não podem advogar, os membros do Ministério Público não podem advogar, se vocês querem continuar recebendo o que estão recebendo então essa proibição deve existir. Quando na verdade houve esse rompimento dessa equiparação tradicional, aí que surgiu a questão, tem sido muito debatido no Rio Grande do Sul, imagino que o problema seja parecido aqui, em outros estados, que vivem uma situação semelhante, é que surgiu o problema de saber possibilidade dos procuradores exercerem a advocacia privada. É uma discussão que no passado tinha se encerrado definitivamente no Rio Grande do Sul, hoje voltou à tona com grande vigor, com grande força, tem setores muito fortes que sustentam essa possibilidade, até porque, milita em favor dessa tese esse argumento que, parece forte também, de que isso afasta grandes advogados, pessoas muito talentosas, talentos naturais para a advocacia, que não querem ser apenas advogados públicos, mas querem ter também a sua advocacia paralela. Eu até tenho uma certa simpatia para isso, por essa tese, porque na verdade quando ingressei na Procuradoria do Estado, havia essa possibilidade de exercer essa atividade como advogado privado, eu continuei sempre exercendo essa atividade como advogado privado, e isso nunca realmente, se preservou o direito daqueles que vinham de uma situação anterior; eu fui beneficiado por isso, não sei se justamente ou injustamente, mas a verdade é que sempre exerci, claro que nunca exerci a advocacia contra o Estado, ou contra a Administração Indireta do Estado, evidentemente que não, mas exerci sempre a advocacia em caráter privado, com grande, posso dizer sem falsa modéstia, com grande eficiência em ambos os âmbitos. Mas essa é uma questão que tem de ser seriamente debatida, por aqueles que estão vivendo essa situação, porque isso é uma faca de dois gumes: se abre a advocacia privada em paralelo com a advocacia pública, isso pode ser a renúncia, não sei por quanto tempo, há vencimentos dignos, que

sejam atribuídos à categoria dos defensores, dos advogados de Estado. A verdade é que nem sempre todas as pessoas têm a possibilidade de exercer bem duas atividades. Muitas pessoas, realmente, às vezes, dão mais relevo à advocacia privada do que à pública, e com isso então, cria problemas depois para o desenvolvimento, para o desempenho dessas atribuições e dessas funções ligadas à Advocacia de Estado.

Eu não vou me estender aqui, ainda mais que vamos ouvir a palavra do doutor Bruno, eu queria apenas encerrar essas observações, entendendo que, e sublinhando que a Advocacia de Estado exerce no Estado contemporâneo, não só uma função relevantíssima, mas como também uma função absolutamente imprescindível. É impossível pensar em um Estado Democrático de Direito, que funcione bem sem a cooperação efetiva do Advogado Público. Isso é praticamente impossível, em qualquer lugar do mundo. Não há lugar no mundo que a atividade pública seja exercida sem a cooperação competente, sem a cooperação diligente dos advogados públicos. Daí a importância dessas reuniões também, daí a importância desses congressos, onde os problemas dessa categoria importantíssima, são examinados, são discutidos com a largueza como vem sendo nesse encontro nacional dos advogados da União. Muito Obrigado.