

1. No quadro geral de funções estatais, como a AGU pode contribuir para a consagração da cidadania?

À AGU compete realizar três funções básicas, que se desdobram em atividades específicas: a representação judicial e extrajudicial dos entes públicas federais (União, autarquias e fundações), a consultoria e o assessoramento jurídico a estes entes e o controle interno de juridicidade. Em todas elas, há interesses da cidadania envolvidos, exigindo uma atuação pautada pela eficiência, eficácia e legitimidade procedimental e substantiva. A proteção ao Erário traduz-se como defesa do patrimônio de toda a sociedade. Da mesma forma, o desenho institucional e a defesa das políticas públicas traduzem-se como defesa das escolhas políticas dos representantes da sociedade e assim por diante. Em suma, defender a “floresta” dos direitos da toda a sociedade é tão ou mais importante que a defesa da cada uma das “árvores”.

Na eleição das prioridades da atuação da AGU, entendo que deve pontuar o esforço por conferir maior legitimidade, tanto procedimental como substantiva, à atuação do Estado na execução das políticas públicas e na prestação dos serviços públicos. Isso significa investir esforços na prevenção e solução extrajudicial de conflitos, mediante o aprimoramento dos procedimentos de atuação estatal, conferindo-lhes de maior transparência, confiabilidade, eficiência e equidade. É precisamente aí que avulta a importância do papel desempenhado pelo advogado público e pela AGU, dada a sua indispensabilidade para a realização da justiça, cujo acesso não se reduz ou se limita à possibilidade de judicialização dos conflitos. A realização da justiça deve ser elemento central da atuação espontânea do Estado; tornando o recurso ao Poder Judiciário exceção, não uma regra de conduta. Não se caminha nesta direção sem envolvimento do advogado público e da AGU como elementos legitimadores da ação estatal.

2. A AGU é auxiliar ou protagonista no controle de legalidade dos atos administrativos?

Como disse antes, uma das funções da AGU é realizar o controle interno de juridicidade. Como se trata de função precípua, há nisso protagonismo institucional. Tenho por referência o embasamento que o Professor Marçal Justem Filho dá ao princípio da presunção de legitimidade dos atos e das normas administrativas: eles são ou serão presumivelmente legítimos, não por uma imanência do próprio ato ou norma editada pela Administração, mas se e em razão da observância de procedimentos que o tornam legítimos. Por isso, defendo o protagonismo do advogado público no processo de legitimação dos atos e normas administrativos. Não lhe cabe substituir o administrador ou a autoridade em seu juízo discricionário, mas atuar no sentido de que o agir da

administração observe procedimentos e vinculações materiais que o tornam legítimo.

3. É adequada a percepção de jeton por agentes públicos em função da participação em conselhos de empresas públicas?

Penso que a percepção de jetons pelo advogado público, poratação em conselhos de empresas públicas, cria potenciais conflitos de interesse. De um lado, cria o risco de comprometer a independência do advogado, na medida em que parcela de sua remuneração depende de uma designação extremamente precária. De outro, atribui ao advogado uma função estranha a suas atribuições: ele deixa de ser agente do processo de legitimação jurídica da atuação administrativa para ser conselheiro de administração de uma empresa controlada pelo ente que ele juridicamente aconselha ou assessora. Entendo que se o advogado quer atuar como conselheiro de estatal deveria se licenciar de seu cargo.

4. Deve existir relação de hierarquia ou de subordinação entre o advogado público e o gestor ou administrador público?

Não. Gestor e advogado realizam funções distintas no âmbito do agir procedimental da Administração. O gestor faz, no âmbito da suas competências, as escolhas gerenciais e alocativas que são de sua responsabilidade. O advogado público, por sua vez, define os limites e, principalmente, as possibilidades jurídicas do agir administrativo, sem entretanto fazer as escolhas que cabem ao administrador ou ao gestor público. Nesta relação não há que se falar em hierarquia ou subordinações recíprocas, mas necessária observância dos limites legalmente estabelecidos.

5. Deve existir relação de hierarquia ou de subordinação no âmbito da advocacia pública, no que tange ao exercício das funções típicas do advogado público?

Para responder a esta questão é necessário fazer uma distinção. Uma coisa é a relação de trabalho que se estabelece entre o advogado público e a Administração. Nesta relação há elementos de subordinação administrativa relacionados com os aspectos funcionais. Isso não autoriza concluir que se possa estabelecer hierarquia técnica, sob pena de comprometer a independência profissional do advogado no exercício de suas atribuições. Um exemplo talvez ajude a esclarecer meu ponto de vista: o advogado público não escolhe as causas em que deverá atuar, nem o interesse que lhe compete defender. Mas na defesa dos interesses que lhe são confiados, deve ter assegurada a independência profissional própria do labor do advogado. Isso torna indispensável a construção de mecanismos dialógicos e instâncias colegiadas que permitam a formação de entendimentos vinculativos no âmbito da advocacia de Estado. Autonomia institucional e independência profissional

ou técnica não devem inviabilizar a construção de entendimentos vinculativos uniformes, sob pena de comprometer gravemente a segurança jurídica.