

O COMPROMISSO SOCIAL DA ADVOCACIA PÚBLICA

Ricardo Pereira Lira*

A Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo IV, Título IV, elenca como funções essenciais à Justiça o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Defensoria Pública e a Advocacia Privada.

Na conformidade do artigo 127, da mencionada Constituição, cabe aos membros do Ministério Público a defesa da ordem pública, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Incumbe aos Procuradores e Advogados da União, e aos Procuradores de Estado a defesa dos interesses dessas entidades, que eles representam nas ações judiciais em que essas entidades sejam parte, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídico dos Poderes Executivos em que estão inseridos.

Aos Defensores Públicos toca-lhes a orientação jurídica e a defesa gratuitas, em todos os graus, dos necessitados, que são aqueles que, para tanto, não dispõem de recursos suficientes.

Advogados privados são aqueles que têm a faculdade de postular interesses perante o Poder Judiciário ou perante os juizados especiais, bem como praticar atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas (Art. 1º, incisos I e II, da Lei nº 8. 906, de 4 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB).

Não nos parece merecedora de acolhida a asserção de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, em seu trabalho sobre a disciplina do Ministério Público na Carta Constitucional de 1988 (Comentários à Constituição Brasileira de 1988, SP, Ed. Saraiva, 1999, vol.2, pag. 40), no sentido de que a afirmação da essencialidade dessas funções em face da Justiça é “cientificamente incorreta”, porque, para que não o fosse, o Ministério Público haveria de intervir em todas as ações judiciais, ou seja, toda a vez que o Judiciário houvesse de pronunciar-se – o que não se reclama na Constituição Federal -, como se depreende do artigo 129, da Constituição.

Isso ocorreria não só com o Ministério Público, mas também, por exemplo, com a advocacia privada, onde a lei dispensa a intervenção do advogado (Art. 1º, § 1º, do Estatuto da Advocacia) para a impetração de habeas-corpus, bem como nos processos de competência dos Juizados Especiais.

A essencialidade está presente no âmbito de competência de cada uma dos segmentos acima referidos.

Vale mencionar que, referentemente às três carreiras de Estado acima indicadas, os seus integrantes, os componentes do Ministério Público, os Advogados e Procuradores da União, os Procuradores de Estado, e os Defensores Públicos são todos advogados.

* Professor Emérito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Observa EDUARDO SEABRA FAGUNDES, em tese apresentada sobre a “Ética da Advocacia de Estado”, na XIX Conferência Nacional dos Advogados, promovida pelo Conselho Federal da OAB, realizada em Florianópolis, em 2005, publicada nos respectivos anais, vol. I, pags. 139 e seguintes, de onde se extraem vários dados desta exposição:

“Essa afirmativa” (de que os membros do Ministério Público são advogados) ” há de suscitar viva divergência, especialmente com membros do Ministério Público, que lograram sua desvinculação da Ordem dos Advogados, após anos e anos de luta inspirada no objetivo de alcançar a maior assemelhação possível com a Magistratura. Assim é que o Estatuto da Advocacia estabelece, inapropriadamente a meu sentir”, diz Eduardo Seabra Fagundes, “que a advocacia é incompatível com a atividade de membro do Ministério Público (Art. 28,II), quando o adequado seria dispor, como o fez no Art. 29, com relação aos Procuradores-Gerais, Advogados-Gerais e Defensores-Gerais, entre outros, no sentido de que o exercício da advocacia, pelos integrantes daquela carreira, somente seria admissível quando “vinculada à função que exerçam, durante o período da investidura”.

Prossegue EDUARDO SEABRA FAGUNDES:

“A vedação do exercício da advocacia privada pelos membros do MP não chega a ser um traço distintivo da relevante função que desempenham, na medida em que, em sua essência, não difere das cláusulas de dedicação exclusiva inseridas em contratos de trabalho de empresas privadas, e, menos ainda, de regras proibitivas em sede constitucional ou legal, conforme o caso, dirigidas a Defensores Públicos, Advogados e Procuradores de Pessoas Jurídicas de Direito Público”

Materialmente falando, não há como deixar de divisar na atividade do membro do Ministério Público o exercício da advocacia.

A atuação de um Promotor de Justiça não difere da de um advogado privado, quando ambos intentam, por exemplo, uma ação civil pública, atuando este último evidentemente na qualidade de procurador ad iudicia de uma entidade legitimada a ajuizá-la (Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, artigo 5º).

Na área da advocacia pública, a realidade política foi abrindo espaço à criação de outros órgãos, como procuradorias de Casas Legislativas e das Cortes de Contas, com funções de representação ad iudicia e consultoria, nas questões que particularmente lhes digam respeito, sob a justificativa de que frequentemente ocorrem conflitos entre esses órgãos e o Poder Executivo)

Lembra DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, em estudo sobre as funções essenciais à Justiça (“As Funções Essenciais à Justiça e as Procuradorias

Constitucionais”, in Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, 1992, vol. 45, pags. 41/57, que a Administração Pública não está concentrada apenas nos órgãos e carreiras de que tratam os artigos 131 e 132 da Lei Maior, uma vez que, em decorrência da multiplicidade de entes públicos existentes no País, há inúmeros órgãos espalhados pelo Território Nacional, que exercitam tal modalidade de advocacia, como os Procuradores e Advogados de grande número de municípios, bem como de autarquias e fundações públicas nos três níveis de governo. O próprio Poder Central, cuja Advocacia Pública à primeira vista estaria enfeixada na Advocacia Geral da União, inclusive através de órgãos que lhe são vinculados, tem entes com seus próprios representantes ad iudicia e consultores jurídicos, como é o caso do Banco Central e das Universidades.

Reflete essa realidade multifária o Artigo 3º, § 1º, do Estatuto da Advocacia, quando estabelece:

“Art. 3º

§1º - Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta Lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades da administração indireta e fundacional”.

Analisando a questão da Advocacia Pública já sob outro aspecto, importa salientar que grassa uma certa incompreensão quanto a prerrogativas de que dispõe a Advocacia Pública, com o tratamento diferenciado das entidades públicas litigantes, como, por exemplo, nos casos de prazos em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, bem como o duplo grau obrigatório de jurisdição, quando o ente público sucumbe no primeiro grau.

Embora não pareça justa a existência dessas prerrogativas para aqueles que não vivem a experiência do exercício da advocacia pública, por isso que consagraria o fato a quebra da isonomia que deve imperar entre as partes no desenvolvimento da relação processual, o gigantismo do Estado e dos entes públicos explica tais especificidades.

Tal gigantismo acarreta para essas entidades dificuldades no litígio com os particulares, por isso que as informações necessárias à elaboração da respectiva defesa a serem veiculadas nas respostas são obtidas mais demoradamente, daí se explicando o alongamento dos prazos. O duplo grau obrigatório de jurisdição se justifica pelas cautelas inafastáveis que devem estar presentes no resguardo do patrimônio e interesses públicos.

De outro lado deve ser descartado um fenômeno que se manifesta com certa frequência que é o desinteresse dos dirigentes dos órgãos públicos pelo desfecho das ações judiciais em que são partes esses órgãos, sobretudo diante da certeza de que os efeitos negativos das decisões não repercutirão sobre sua gestão. O sistema de pagamento por precatórios, que projeta o pagamento das condenações para

administrações subsequentes é, por exemplo, um fator que seguramente alimenta esse desinteresse.

Só não há esse desinteresse quando as decisões liminares ou de mérito, ou as antecipações de tutela, possam repercutir de modo imediato nas obras e planos do governo ou administração que sofra os efeitos do procedimento judicial.

A advocacia pública, sobretudo quando exercida nas Defensorias Públicas, tem uma importância social muito grande, como, por exemplo, nas práticas destinadas a arrefecer as conseqüências desastrosas da historicamente injusta e iníqua ocupação do espaço urbano.

Temos dito em várias conferências, palestras e seminários realizados em vários pontos deste País, bem como em artigos publicados em inúmeras revistas técnicas, que a ocupação do espaço urbano se faz marcada pela deficiência de qualidade dos serviços de infraestrutura, pela ocupação predatória do meio ambiente em áreas inadequadas, pelos serviços de transporte deficientes, estressantes e poluentes, pela deslegitimação da autoridade pública fomentando um sentimento generalizado de impunidade – sobretudo nas classes abastadas como o demonstra o episódio ocorrido há algum tempo em Brasília, quando jovens da alta classe média atearam fogo em um índio pataxó que dormia na via pública, e, no Rio de Janeiro, quando também jovens da alta classe média espancaram uma doméstica pensando que fosse uma prostituta, como se ser uma meretriz lhes desse direito a tal procedimento criminoso.

Essa ocupação irregular do espaço público, como nas favelas, cortiços e palafitas, determina em centros urbanos o aparecimento de um “estado paralelo”, penetrado pelo crime organizado, com espantoso poder de fogo, frequentemente impondo-se à comunidade e ao próprio Estado formal. Esse “estado paralelo”, pelo menos no seu braço visível, se instala nas favelas, mocambos e palafitas, e mesmo na cidade formal, tornando-se cada vez mais problemática a sua dominação e consequente extinção, pela infiltração que logra nos segmentos do mundo oficial, sendo muitas vezes difícil, senão impossível, distinguir entre o agente oficial e o bandido, tamanha a imbricação entre eles existente.

Estudos sociológicos, de alguns anos atrás, demonstram que essa ocupação intensa e irregular do espaço urbano tem efeitos sociais dilacerantes, e constitui concausa da violência urbana.

Na cidade de São Paulo, por exemplo, se registrava que 45% das pessoas diziam ter medo de perder o emprego, cerca de 70% de ficar sem poder trabalhar, e igual contingente temia não possuir recursos monetários para enfrentar a eventualidade de doenças. 38% de um universo de três mil residentes na Grande São Paulo se declararam capazes de matar, 27 % de provocar um acidente proposadamente, 23% já haviam pensado em suicidar-se e a não desprezível proporção de 4% disse que participaria de linchamentos.

Resulta evidente que se no final dos anos 70, do século passado, os números da Cidade de São Paulo eram esses, hoje, tanto em São Paulo, no Rio de Janeiro e em outros grandes centros urbanos, a situação é muito mais grave.

É claro que se faz indispensável a necessidade de atuação da advocacia pública, sobretudo do Ministério Público e das Defensorias Públicas, para atacar a gravidade desses problemas, dando vida aos institutos jurídicos existentes, que

buscam a função social da Cidade, sobretudo através da regularização fundiária ampla dessas áreas de assentamento das populações carentes. Regularização fundiária ampla não quer dizer apenas a titulação das áreas carentes através de instrumentos de propriedade ou posse, mas a implementação de saneamento ambiental, a instalação de creches, escolas públicas, shopping centers, teatros, cinemas, escolas de arte, escolas de ballet, enfim a integração da “cidade partida”. Basta lembrar que hoje o primeiro bailarino do London Theater é um jovem brasileiro oriundo de uma favela brasileira, parece-me que do Complexo do Alemão, situado no Rio de Janeiro. A Rocinha, localizada no Rio de Janeiro, talvez a maior favela da América do Sul, exporta patchworks e retalhos coloridos utilizados em trabalhos manuais (“fuxicos”) para o exterior.

A urbanificação, a transformação do homo sapiens em homo urbanus, é um fenômeno global.

Há duzentos anos, apenas 3% da população mundial vivia em cidades. Há um século, na esteira da Revolução Industrial, a porcentagem tinha subido para 13% - ainda uma minoria em um planeta essencialmente rural. Em algum momento deste ano, de acordo com estimativas das Nações Unidas, pela primeira vez na história o número de pessoas que vivem em áreas urbanas ultrapassará o de moradores do campo. Segundo o mesmo estudo, nas próximas décadas praticamente todo o crescimento populacional do planeta ocorrerá nas cidades, nas quais viverão sete em cada dez pessoas em 2050. (in Revista Veja, edição 2056, Ano 41 – nº 15, 16 de abril de 2008, “O Planeta Urbano”, págs. 106/113).

Isso ocorre com imensas sequelas danosas à qualidade de vida das pessoas, sobretudo com dificuldades próprias da pobreza, mais agudas nas favelas do Terceiro Mundo.

“Na maioria dos países emergentes, o crescimento das cidades acontece sem nenhum planejamento, criando enormes espaços de pobreza”, diz o brasileiro IVO IMPARATO, especialista em urbanismo do Banco Mundial, em Washington. Existe solução para as áreas faveladas? O brasileiro JONAS RABINOVITCH, conselheiro de segurança da ONU, que tem no currículo a reconstrução de Cabul, a capital do Afeganistão, destruída pela guerra civil, diz que a melhor estratégia não é combater ou tentar erradicar as favelas, e, sim, urbanizá-las. O subsídio do Governo também é necessário porque a população mais pobre tem muita dificuldade para obter linhas de crédito. “Não se trata de paternalismo, pois boa parte dos moradores de favela tem condições de pagar um aluguel e o faz”. Nos últimos oito anos, a Prefeitura de Medellin, na Colômbia, empreendeu um dos mais conhecidos programas de urbanização de favelas. Foram construídas escolas, postos de saúde, bibliotecas e alternativas de lazer ao botequim. E também instalados dois periféricos que conectam o morro com o metrô” (Revista Veja, matéria citada, pag. 113)

Como dizem alguns sociólogos, a urbanização, a regularização ampla das favelas, é a vivificação de um capital morto, que, incrementado, integra a cidade formal na cidade informal, solidificando o sentido de cidadania, aumentando a empregabilidade, ampliando consideravelmente o mercado de consumidores, retirando seus moradores da dependência do tráfico e entregando-os à proteção e salvaguarda normal do Estado.

A Advocacia Pública, por seus segmentos adequados, tendo em vista as suas elevadas atribuições e seu espírito de Justiça Social, deve tomar a si a reflexão sobre esses problemas tão graves, e tentar implementar a operação de institutos que já estão a seu dispor.

O Estatuto da Cidade contempla instrumentos que devem ser praticados para tornar realidade o direito fundamental a moradia, previsto no Artigo 6º da Constituição Federal, como, por exemplo a concessão especial de uso para fins de moradia, prevista na Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001.

Essa medida provisória busca dar moradia a quem não tem, partindo de imóveis públicos, aos quais historicamente é inaplicável o usucapião.

Estatui o artigo 1º da aludida medida provisória que aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural. Esse direito não pode ser reconhecido ao mesmo concessionário mais de uma vez. Essa é a modalidade da concessão de uso especial para fins de moradia, que será conferida de forma gratuita ao homem ou à mulher, ou a ambos, independente do estado civil.

O artigo 2º dessa medida provisória trata da concessão sob a forma coletiva, visando à titulação, por meio da posse, de áreas favelizadas, nos seguintes termos: nos imóveis de que trata o artigo 1º, ou seja, nos imóveis públicos, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, que até 30 de junho de 2001, estavam ocupados por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por possuidor, a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida sob a forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural. Nessa concessão especial para fins de moradia sob a forma coletiva, será atribuída igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os ocupantes, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

Não vamos discutir aqui a eventual inconstitucionalidade do limite temporal instituída nesses dois dispositivos.

Será garantida a opção de exercer esses direitos, tanto relativos à concessão sob a forma individual, como sob a forma coletiva, aos ocupantes, regularmente inscritos, de imóveis públicos, com até duzentos e cinquenta metros quadrados, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que estejam situados em área urbana, na forma do regulamento.

O que importa salientar é que o título de concessão de uso especial para fins de moradia será obtido pela via administrativa perante o órgão competente da Administração Pública ou, em caso de recusa ou omissão deste, pela via judicial.

Portanto, os ocupantes desses imóveis públicos têm um direito subjetivo a ser reconhecido pela Administração Pública, em nome do direito fundamental a moradia.

Assim a Administração Pública pode ter a iniciativa no reconhecimento desse direito, e, na conformidade dessa orientação é fundamental a atuação da Advocacia Pública na provocação e implementação da meta legal, com a realização de cadastros, configuração de plantas, verificação da necessidade do exercício do direito em outro local e efetivação final do direito.

É facultado ao Poder Público assegurar o exercício desse direito em outro local na hipótese de ocupação de imóvel:

- I – de uso comum do povo;
- II – destinado a projeto de urbanização;
- III- de interesse da defesa nacional, da preservação ambiental e da proteção dos ecossistemas naturais;
- IV – reservado à construção de represas e obras congêneres; ou
- V – situado em via de comunicação.

Outro instrumento que merece a atenção da Advocacia Pública é a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, prevista no artigo 7º, do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, nos seguintes termos:

“Art. 7º. É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, ou outra utilização de interesse social.

§1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se as transferências”. (ver artigo de minha autoria “A Concessão do Direito Real de Uso”, publicado na Revista de Direito Administrativo, vol. 163,pags 16/57, e na Revista da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, vol. 39, pags. 91 e seguintes).

Quando prestamos colaboração à Arquidiocese do Rio de Janeiro, a pedido do então Cardeal DOM EUGÊNIO SALLES, hoje Arcebispo Emérito, ao tempo muito preocupado com a Pastoral de Favelas, tivemos a oportunidade de realizar uma pesquisa pessoal entre moradores dessas comunidades sobre se eles preferiam suas ocupações tituladas por instrumentos de posse ou de propriedade. Foram unânimes em optar pela titulação sob a forma de propriedade, asseverando que queriam ser proprietários como, em princípio, as pessoas de classe média e de alta classe média têm domínio sobre os imóveis que ocupam.

Tal fato nos ensejou a idéia de que os contratos de concessão de uso para fins de moradia, e os contratos de concessão de uso acima mencionados, pudessem conter uma cláusula final prevendo que, na consumação do lapso de tempo negocial, ou em certo momento da relação definido no negócio jurídico, os concessionários pudessem ter uma opção de compra do imóvel ocupado, por um preço social previamente fixado no instrumento.

Há um outro ponto em que a Advocacia Pública poderia colaborar significativamente no sentido do aperfeiçoamento de institutos para a regularização fundiária, matéria que interessa vivamente às Defensorias Públicas, partindo sobretudo das experiências sofridas pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Trata-se das dificuldades encontradas na regularização fundiária tendo por objeto imóveis particulares pela via do usucapião.

A pouca celeridade dos processos de usucapião, a necessidade de citação dos confrontantes, a exigência de plantas subscritas por técnicos especializados, a impossibilidade dogmática de serem usucapientes os ocupantes locatários, sendo certo que a ocupação de moradia, sob regime de locação, é uma constante na favela, todos esses são fatores que dificultam a regularização fundiária pela via do usucapião

Em livro de nossa autoria, “Elementos de Direito Urbanístico”, Ed. Renovar, 1997, RJ, pags 385/389, tivemos a oportunidade de apresentar um anteprojeto de lei, instituindo o usucapião especial urbano, a legitimação da posse comunitária, e outras providências. No artigo 10 desse anteprojeto, sugerimos que “o possuidor que more na área objeto do usucapião, sem preencher os demais requisitos para usucapir nos termos desta lei” (leia-se o locatário) poderá requerer a sua admissão ao processo de que trata o art. 8º, alíneas c e d (alusão ao processo de usucapião especial urbano), para o fim de ter legitimada a sua posse, processando-se o seu pedido em apenso ao processo em curso. Parágrafo único – Transcorridos três anos do trânsito em julgado da decisão declaratória do usucapião, sem que se prove em seu prejuízo a existência de direitos dominiais de terceiros, o possuidor poderá requerer a constituição de seu domínio sobre a área possuída, servindo a sentença de título para o registro no Registro de Imóveis”.

Essa é uma forma de garantir aos locatários, através da legitimação da posse, convolável em domínio, a regularização fundiária da terra sobre que se assenta a sua moradia.

Recentemente, o combativo Defensor Público MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, elaborou um anteprojeto de lei contemplando a legitimação da posse como instrumento autônomo de

regularização fundiária, e o entregou a um deputado federal, sendo que a matéria está em curso na Câmara dos Deputados, consubstanciando o Projeto de Lei nº 1092/2007.

É relevante que a Advocacia Pública esteja atenta ao andamento deste projeto de lei, praticando um “lobby” positivo naquela Casa do Parlamento, para que o projeto seja aprovado com a rapidez possível.

A advocacia pública, sobretudo federal, deve igualmente estar atenta aos desígnios da Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, buscando a sua eficácia real. Essa lei estabelece que o Poder Executivo é autorizado, por intermédio da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda, podendo, para tanto, firmar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios em cujos territórios se localizem e, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, celebrar contratos com a iniciativa privada.

Vê-se que a Advocacia Pública tem um grande papel a desempenhar na tentativa de solução desses problemas, considerando sobretudo que o Direito, ao lado de ser um instrumento de solução dos conflitos intersubjetivos, é também um fator decisivo de transformação social.

Esse é um compromisso social da Advocacia Pública.

Outros compromissos sociais da Advocacia Pública podem ser aventados.

Sob outro enfoque, o primeiro deles é o de que os advogados públicos não são representantes legais do governante da ocasião. Eles patrocinam os interesses da coletividade.

Sublinha EDUARDO SEABRA FAGUNDES, no já referido trabalho, que casos há em que o interesse da coletividade entra em choque com o interesse do governante do momento. Toma como exemplo a hipótese, nada incomum, em que o governante desejoso de iniciar determinada obra pública, prefere que o representante ad iudicia do ente público se abstenha de recorrer da decisão que fixou o depósito necessário à imissão na posse do bem que se busca desapropriar, mesmo que o valor do depósito supere em muito o justo valor do bem. O advogado público, por imposição de sua independência funcional e atento ao dever de orientar-se – não pelos desígnios do eventual detentor do poder – mas pelo interesse público, há de pautar sua atuação pelo interesse da coletividade, recorrendo da decisão que fixara o valor excessivo do depósito.

Do ponto de vista ético o advogado público tem basicamente os mesmos deveres do advogado privado – ressalvados aqueles derivados da especificidade das funções de cada um – deveres esses que estão declarados no Código de Ética e Disciplina, baixado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

O Código de Ética vigente, datado de 13 de fevereiro de 1995,

“norteou-se por princípios que formam a consciência profissional do advogado e representam imperativos de sua conduta, tais como: os de lutar sem receio pelo primado da Justiça; pugnar pelo cumprimento da Constituição e pelo

respeito à Lei, fazendo com que esta seja interpretada com retidão, em perfeita sintonia com os fins sociais a que se dirige e as exigências do bem comum; ser fiel à verdade para poder servir à Justiça como um de seus elementos essenciais; proceder com lealdade e boa-fé em suas relações profissionais e em todos os atos do seu ofício; empenhar-se na defesa das causas confiadas ao seu patrocínio, dando ao constituinte o amparo do Direito, e proporcionando-lhe a realização prática de seus legítimos interesses; comportar-se, nesse mister, com independência e altivez, defendendo com o mesmo denodo humildes e poderosos; exercer a advocacia com o indispensável senso profissional, mas também com desprendimento, jamais permitindo que o anseio de ganho material sobreleve à finalidade social de seu trabalho; aprimorar-se no culto dos princípios éticos e no domínio da ciência jurídica, de modo a tornar-se merecedor da confiança do cliente e da sociedade como um todo, pelos atributos intelectuais e pela probidade pessoal; agir, em suma, com a dignidade das pessoas de bem e a correção dos profissionais que honram e engrandecem a sua classe.”

As regras deontológicas e fundamentais são as mesmas, para a advocacia privada e para a advocacia pública, e estão explicitadas nos artigos 1º até 6º, do Código de Ética.

Os compromissos sociais dos exercentes da Advocacia Pública, pode afirmar-se, vão mais além, pois estão vinculados aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência da Administração Pública.

Tivemos nós anos de experiência vivida como Procurador do Estado da Guanabara, e, posteriormente, como Procurador do Novo Estado do Rio de Janeiro, após a fusão das duas unidades federadas.

Recolhemos a lição de que, em regra, na atividade contenciosa, prevalece mais rigorosamente o princípio de que o Procurador tem o dever da defesa do Estado, independentemente da opinião doutrinária que dogmaticamente possa ter sobre a tese que tem que ser desenvolvida na defesa do ente público. Salvo se intercorrerem razões éticas ou morais, quando o Procurador, com a antecedência necessária, sem o perigo da perda de prazo, deve endereçar expediente ao seu superior hierárquico, declinando as razões que o impedem de exercer suas atribuições no determinado feito.

Em matéria de consultoria, o critério pode ser mais fluído, podendo o Procurador também invocar razões de Justiça, quando entenda que o pleito vinculado deva ser provido, mas sempre antecedida a decisão de expediente encaminhado ao superior hierárquico.

Não deve o Procurador atuar em feitos judiciais onde se discutam teses a propósito das quais, em nível de consultoria, tenha se pronunciado em direção contrária ao entendimento conveniente ao ente público na ação judicial.

Essas as considerações que me ocorrem sobre os compromissos sociais da Advocacia Pública.