

## *Revista Científica Virtual*

UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO COM A MARCA OABSP

PRIMAVERA  
2015 ANO VI  
Nº20



O PAPEL DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA  
NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

# *Diretoria*

Presidente

**Marcos da Costa**

Vice Presidente

**Ivette Senise Ferreira**

Secretário-Geral

**Caio Augusto Silva dos Santos**

Secretário-Geral Adjunto

**Antonio Fernandes Ruiz Filho**

Tesoureiro

**Carlos Roberto Fornes Mateucci**



# Conselho Seccional

## Conselheiros Efetivos

Ailton José Gimenez  
Alexandre Luis Mendonça Rollo  
Américo de Carvalho Filho  
Anis Kfoury Junior  
Anna Carla Agazzi  
Antonio Carlos Delgado Lopes  
Antonio Carlos Rodrigues do Amaral  
Armando Luiz Rovai  
Benedito Marques Ballouk Filho  
Carlos Alberto Expedito de Britto Neto  
Carlos Alberto Maluf Sanseverino  
Carlos Fernando de Faria Kauffmann  
Carlos José Santos da Silva  
Carlos Roberto Faleiros Diniz  
Cid Antonio Velludo Salvador  
Cid Vieira de Souza Filho  
Claudio Peron Ferraz  
Clito Fornaciari Junior  
Dijalma Lacerda  
Edmilson Wagner Gallinari  
Edson Cosac Bortolai  
Edson Roberto Reis  
Eduardo Cesar Leite  
Eli Alves da Silva  
Estevao Mallet  
Fábio Ferreira de Oliveira  
Fábio Marcos Bernardes Trombetti  
Fabiola Marques  
Fernando Oscar Castelo Branco  
Flávio José de Souza Brando  
Gilda Figueiredo Ferraz de Andrade  
Helena Maria Diniz  
Horácio Bernardes Neto  
Jairo Haber  
Jamil Gonçalves do Nascimento  
Jarbas Andrade Machioni  
João Baptista de Oliveira  
João Carlos Pannocchia  
João Carlos Rizolli  
João Emilio Zola Junior  
José Antonio Khattar  
José Eduardo Tavolieri de Oliveira  
José Fabiano de Queiroz Wagner  
José Maria Dias Neto  
José Paschoal Filho  
José Tarcísio Oliveira Rosa  
Laerte Soares  
Livio Enescu  
Luiz Donato Silveira  
Luiz Fernando Afonso Rodrigues  
Luiz Silvio Moreira Salata  
Manoel Roberto Hermida Ogando  
Marcio Aparecido Pereira  
Marcio Cammarosano  
Marco Antonio Pinto Soares Junior  
Marco Aurélio Vicente Vieira  
Martim de Almeida Sampaio  
Mauricio Januzzi Santos  
Maurício Silva Leite  
Moirá Virginia Huggard-Caine  
Odinei Rogério Bianchin  
Odinei Roque Assarisse  
Paulo José Iasz de Morais  
Raimundo Taraskevicius Sales  
Ricardo Cholbi Tepedino  
Ricardo Lopes de Oliveira  
Ricardo Luiz de Toledo Santos Filho  
Ricardo Rui Giuntini  
Roberto Delmanto Junior  
Rosângela Maria Negrão  
Rui Augusto Martins  
Sergio Carvalho de Aguiar Vallim Filho  
Sidnei Alzidio Pinto  
Umberto Luiz Borges D'Urso  
Uriel Carlos Aleixo

## Conselheiros Suplentes

Adriana Bertoni Barbieri  
Adriana Galvão Moura Abílio  
Aecio Limieri de Lima  
Aleksander Mendes Zakimi  
Alessandro de Oliveira Brecailo  
Alexandre Trancho  
Aluisio de Fátima Nobre de Jesus  
André Simões Louro  
Antonio Carlos Roselli  
Antonio Elias Sequini  
Antonio Jorge Marques  
Antonio Ricardo da Silva Barbosa  
Aristeu José Marciano  
Arlei Rodrigues  
Arles Gonçalves Junior  
Benedito Alves de Lima Neto  
Braz Martins Neto  
Cesar Marcos Klouri  
Charles Isidoro Gruenberg  
Claudio Henrique Bueno Martini  
Clemencia Beatriz Wolthers  
Coriolano Aurelio de A Camargo Santos  
Dirceu Mascarenhas  
Domingos Sávio Zainaghi  
Douglas José Gianoti  
Eder Luiz de Almeida  
Edivaldo Mendes da Silva  
Eunice Aparecida de Jesus Prudente  
Euro Bento Maciel Filho  
Fábio Antonio Tavares dos Santos  
Fábio Dias Martins  
Fábio Guedes Garcia da Silveira  
Fábio Mourão Antonio  
Fernando Calza de Salles Freire  
Flávio Pereira Lima  
Francisco Gomes Junior  
Frederico Crissiúma de Figueiredo  
George Augusto Niaradi  
Glaudecir José Passador  
Henri Dias  
Janaina Conceição Paschoal  
José Meirelles Filho  
José Nelson Aureliano Menezes Salerno  
José Pablo Cortes  
José Roberto Manesco  
José Vasconcelos  
Judileu José da Silva Junior  
Julio Cesar da Costa Caires Filho  
Katia Boulos  
Lucia Maria Bludeni  
Luis Cesar Barão  
Luis Roberto Mastromauro  
Luiz Augusto Rocha de Moraes  
Luiz Tadeu de Oliveira Prado  
Mairton Lourenço Candido  
Marcelo Gatti Reis Lobo  
Marcelo Sampaio Soares  
Marco Antonio Arantes de Paiva  
Marco Antonio Araujo Junior  
Marco Aurélio dos Santos Pinto  
Marcos Antonio David  
Marcus Vinicius Lourenço Gomes  
Miguel Angelo Guillen Lopes  
Orlando Cesar Muzel Martho  
Oscar Alves de Azevedo  
Otávio Augusto Rossi Vieira  
Otávio Pinto e Silva  
Paulo Silas Castro de Oliveira  
Pedro Paulo Wendel Gasparini  
Rene Paschoal Liberatore  
Ricardo Galante Andreetta  
Roberto de Souza Araujo  
Sidney Levorato  
Silvio Cesar Oranges  
Tallulah Kobayashi de Andrade Carvalho

Valter Tavares  
Vinicius Alberto Bovo  
Vitor Hugo das Dores Freitas  
William Nagib Filho  
Wudson Menezes Ribeiro

## Membros Natos

Antonio Claudio Mariz De Oliveira  
Carlos Miguel Castex Aidar  
José Eduardo Loureiro  
José Roberto Batochio  
João Roberto Egydio De Piza Fontes  
Marcio Thomaz Bastos  
Mario Sergio Duarte Garcia  
Rubens Approbato Machado

## Conselheiros Federais Efetivos

Guilherme Octavio Batochio  
Luiz Flavio Borges D'Urso  
Marcia Regina Approbato Machado Melaré

## Conselheiros Federais Suplentes

Aloísio Lacerda Medeiros  
Arnoldo Wald Filho  
Marcio Kayatt

## *Diretoria*

Diretor  
**Rubens Approbato Machado**

Vice-Diretor  
**Braz Martins Neto**

Assessora Especial da Diretoria  
**Helena Maria Diniz**

Coordenadora Geral  
**Ana Vieira**

## *Conselho Curador*

Presidente  
**Roberto Delmanto Junior**

Vice-Presidente  
**Laerte Soares**

Secretária  
**Lúcia Maria Bludeni**

## *Conselheiros*

**Horácio Bernardes Neto**  
**Fábio Guedes Garcia da Silveira**  
**Moira Virginia Huggard-Caine**

### Representantes *do Corpo Docente*

Jorge Cavalcanti Boucinhas Filho  
Joung Won Kim  
Sérgio Henrique Pardal Bacellar Freudenthal

### Representante *de Curso de Especialização Lato Sensu*

Luiz Antonio Rizzato Nunes

### Representante *dos alunos*

Lino Eduardo Araujo Pinto



## Sumário

<i>Diretoria</i>	02
<i>Conselho Seccional</i>	03
<i>Conselho Curador</i>	04
<i>Editorial</i>	05
<i>Apresentação</i>	06
<i>Sobre a Revista</i>	112

## Artigos

18

### *Jorge Eluf Neto*

Papel das Funções Essenciais à Justiça na Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - Missão do Advogado e da Ordem dos Advogados do Brasil no Combate à corrupção e ao abuso de poder político e econômico

8

### *Fábio Monnerat*

A defesa do Interesse Público enquanto síntese da missão da Advocacia Pública

32

### *Gustavo Henrique Pinheiro de Amorim*

Advocacia-Geral da União (AGU): estrutura e funções

38

### *Rafael Vinheiro Monteiro Barbosa*

Defensoria Pública  
estrutura e funções

## Expediente

### Revista



Revista Científica Virtual da Escola  
Superior de Advocacia da OAB-SP

Nº 20. (Primavera - 2015.)  
São Paulo: OAB/SP, 2015.

#### Conselho Editorial

Rubens Approbato Machado

Ana Vieira

Laerte Idalino Marzagão Júnior

Rizzatto Nunes

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

#### Coordenador de Editoração

Jorge Eluf Neto

#### Colaboradores

Bruno Moraes

Roseleine Scalabrini França

Thiago Gomes dos Santos

Marina Hungria

#### Jornalista Responsável

Santamaria Nogueira Silveira

#### Fale Conosco

Largo da Pólvora, 141 ,

Sobreloja - Liberdade

(11) 3346 6800

[www.esaoabsp.edu.br](http://www.esaoabsp.edu.br)

[revista@esa.oabsp.org.br](mailto:revista@esa.oabsp.org.br)

Publicação Trimestral

ISSN - 2175 - 4462.

Direito - Periódicos. Ordem dos  
Advogados do Brasil

**E**sta edição da revista da Escola Superior da Advocacia é fruto de uma parceria entre a Escola da Advocacia-Geral da União e a ESA/OAB/SP voltada ao estudo e sistematização do Direito Público, objeto do dia a dia de tantos advogados, públicos e privados.

A parceria entre as advocacias pública e privada, se deu através de suas escolas e, talvez por isso, configurou a melhor espécie de parceria possível, onde todas as instituições e membros envolvidos saem ganhando.

A união entre as Escolas de Advocacia proporcionou inúmeros cursos e seminários e até mesmo um curso de pós graduação em Direito Público, com ênfase em Advocacia Pública, além desta publicação conjunta.

Tais atividades, como não poderia deixar de ser, aproximou outras Instituições, igualmente essenciais à Justiça dos diálogos acadêmicos travados pela advocacia pública e privada, sendo constante e sempre proveitosa, a presença de membros do Ministério Público e Defensoria Pública nas ações de capacitação promovidas pelas Escolas.

Desta interação, nasceu a ideia de reunir em uma única coleção trabalhos sobre a estrutura, missão e principais atividades das Instituições tidas pela Constituição Federal como Essenciais à Justiça: Advocacia Pública, Advocacia Privada, Defensoria Pública e Ministério Público.

Os trabalhos voltam-se, ora a aspectos gerais das Instituições, como sua estrutura e missões constitucionais, ora a aspectos específicos desta atuação, tais como o combate a corrupção e a implementação de políticas públicas.

A estrutura a Advocacia-Geral da União é exposta pelo advogado da União, Gustavo Henrique Pinheiro de Amorim.

Ainda no plano da advocacia pública federal, o consultor jurídico da União em São Paulo, Dr. Adriano Dutra Carrijo, disserta sobre o papel do advogado público consultor.



Já o Procurador Regional na 3ª Região, Tércio Issami Tokamo, aborda o papel da AGU no combate a corrupção.

O tema do combate a corrupção também é abordado pelo procurador da República, José Roberto Pimenta de Oliveira, que no seu texto analisa o papel do Ministério Público nesta fundamental atividade para o Estado Democrático de Direito.

Já a Defensoria Pública tem sua estrutura e funções analisadas pelo público Rafael Vinheiro Monteiro Barbosa.

As advocacias públicas estadual e municipal se fazem presentes pelas mãos dos procuradores René Zamlutti Júnior, Procurador do Estado de São Paulo e Carlos Figueiredo Mourão, Procurador do município de São Paulo.

O Dr. Jorge Eluf Neto, advogado e presidente da Comissão do Controle Social dos Gastos Públicos da OAB/SP, analisa o papel da Ordem dos Advogados do Brasil e de seus membros, enquanto representantes de uma das Funções Essenciais à Justiça, na defesa do patrimônio público e da probidade administrativa.

Para o leitor é oferecido um conjunto de análises estruturais de cada uma destas instituições bem como exemplos de formas de atuação destes órgãos, tidos pela Constituição Federal como essenciais à Justiça e indispensáveis à sociedade brasileira.

# A defesa do Interesse Público *enquanto síntese da missão da Advocacia Pública*

## Sumário

Introdução. 1. A Advocacia Pública na Constituição Federal. 2. Advocacia Pública enquanto advocacia de Estado. 3. Possíveis posturas do advogado público na defesa do interesse público, Referências Bibliográficas

## Palavras- chave

### Fábio Monnerat

Mestre e especialista em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Procurador Federal. Diretor da Escola da Advocacia-Geral da União em São Paulo. Professor de Direito Processual Civil do curso de graduação da Faculdade de Direito da Universidade São Judas Tadeu - USJT. Coordenador e professor do Curso de Especialização em Direito Público com ênfase em Advocacia Pública da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo ESA/OAB-SP.

## Introdução

Dentre as Instituições tidas pela Constituição Federal como essenciais à Justiça, a Advocacia Pública, composta pela Advocacia-Geral da União e pelas Procuradorias dos Estados disciplinadas, respectivamente, nos artigos 131 e 132 do texto constitucional, desempenha um papel relevantíssimo, pois enquanto a Advocacia-Geral da União representa judicial e extrajudicialmente a União Federal, seja a administração direta, autárquica ou fundacional, idêntico papel cabe às procuradorias estaduais no âmbito da administração pública do Estado-membro conforme reza os citados dispositivos constitucionais.

A par disso, apesar da ausência de norma constitucional que torne obrigatória a existência de corpo de procuradores municipais em todos os municípios brasileiros, é certo que os principais municípios do país possuem um corpo de advogados públicos, via de regra, com atribuições de atuar no contencioso e na atividade consultiva das municipalidades.

Ademais, na falta de um quadro de procuradores municipais próprios, é imprescindível que os municípios contratem advogados privados que, apesar de não estarem enquadrados no regime jurídico estatutário, terminam por exercer a advocacia destes entes públicos, regidos por um sistema jurídico próprio tanto no que tange aos aspectos de direito material quanto ao direito processual.

Nesse contexto, a atuação dos procuradores e advogados públicos no desempenho de suas missões institucionais influencia diretamente a Administração Pública haja vista que, os passos do gestor público, via de regra são precedidos da atividade jurídica consultiva.

Por outro lado, compete ao advogado público defender a legalidade e legitimidade dos atos estatais quando contestados em juízo.

Esta atividade contenciosa, aliás, faz com que a atuação da Advocacia Pública, além de influenciar a Administração, ocupe um papel central no sistema Judiciário, sobretudo considerando o grande volume de demandas judiciais que envolve o Poder Público em suas mais diversas esferas.

Da mesma forma, é indubitoso que a atividade desenvolvida pelos advogados públicos encontra pontos de contato com as funções exercidas pelos membros de outras funções essenciais à Justiça, notadamente a Defensoria Pública e o Ministério Público, como por exemplo, na defesa do patrimônio histórico, ambiental, e da própria probidade administrativa.

De uma maneira geral, é possível constatar-se que, tanto no plano judicial e contencioso, quanto no plano consultivo e de assessoramento jurídico, as atividades desempenhadas pelos advogados públicos enquanto corpo de profissionais especializados na aplicação do Direito Público, são semelhantes e, mesmo quando representantes de entes federativos distintos, pautam sua conduta pelo mesmo micro sistema jurídico normativo.

O referido micro sistema, por óbvio, resulta da conjugação de normas de direito material e de direito processual, ambas de Direito Público que, combinadas pautam toda a atuação do Estado do ponto de vista jurídico, em juízo e fora dele.

Nesse contexto é forçoso concluirmos que grande parte da concretização das normas de Direito Público se dá através da atuação do advogado público,

o principal ator na interpretação e aplicação da legislação tributária, orçamentária, previdenciária, regulatória, ambiental, e obviamente de Direito administrativo e constitucional.

O objetivo deste trabalho é traçar as linhas gerais do regime jurídico que deve pautar a atividade dos integrantes desta Função Essencial à Justiça.

Nesse sentido, serão tecidas breves considerações sobre o interesse público, verdadeira síntese daquilo que deve ser respeitado e defendido pelo Advogado Público.

A partir desta constatação, serão investigados os principais desdobramentos do dever do advogado público de defender o interesse público, tais como seu dever de observância da legalidade, moralidade, igualdade, publicidade e eficiência.

## 1. A Advocacia Pública na Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu no Capítulo IV do Título IV, "Da Organização dos Poderes" a disciplina das "Funções Essenciais à Justiça" assim entendidas as Instituições, tidas pela Constituição Federal como fundamentais para o Estado Democrático de Direito, cujo papéis e missões ali delineadas voltam-se a interagir, fiscalizar e, dentro de suas esferas de atribuições, contribuir para a observância da ordem jurídica por todos, inclusive pelos próprios órgãos e Poderes do Estado.

Dentre as Funções Essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público, Advocacia Privada e a

Defensoria Pública, encontra-se a Advocacia Pública assim entendida o conjunto de Instituições voltadas à representação e defesa do Estado em Juízo e a atividade de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Fides Angélica Ommati<sup>1</sup> conceitua a advocacia pública como "aquela que aconselha ou patrocina interesses de pessoas jurídicas de direito público, interesses em que prevalece não a vontade do agente mas a da coletividade consagrada no ordenamento constitucional ou legal" e com apoio em Mário Bernardo<sup>2</sup>, conclui que "por tal circunstância, são esses interesses superiores aos dos particulares e indisponíveis pelos respectivos gestores, configurando regime jurídico que extrapola dos limites administrativos para impregnar o regramento processual".

A disciplina constitucional da Advocacia Pública não alcança todos os entes federativos, uma vez que restringe-se apenas a previsão das advocacias públicas federal e estadual.

A Advocacia Pública, no plano federal, é prevista no art. 131 que cria e estabelece os contornos constitucionais da Advocacia-Geral da União instituições que "diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo".

Já no plano estadual, a Constituição Federal, em seu artigo 132, prevê que "os Procuradores dos Estados

1 Advocacia pública - algumas reflexões.

2 A Advocacia de Estado. Posição Institucional. Revista de Informação Legislativa, n.117, p.191.

e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas”

Apesar da inexistência de uma previsão constitucional para a existência de advocacias públicas no plano municipal, nada impede e muitas razões inclusive recomendam que, também estas unidades federativas possuam um quadro permanente de advogados públicos.

São integrantes destas instituições os advogados públicos, servidores públicos de carreira, ingressos nos quadros da Administração Pública, necessariamente, por concursos de provas e títulos (art. 131, §1º e 132 p.u. da Constituição Federal) que, no âmbito de suas atribuições constitucionalmente definidas deverão observar e fazer observar a ordem jurídica e atuarem no assessoramento jurídico e na representação judicial do Estado, visando a defesa do interesse público, da legalidade, ou mais amplamente do próprio Estado Democrático de Direito constitucionalmente consagrado.

## 2. Advocacia Pública enquanto advocacia de Estado

O verdadeiro mister do advogado público, quer na sua atividade de consultoria e assessoramento jurídica à autoridade administrativa, quer na representação do Estado em juízo, é a defesa do interesse público.

É clássica a dicotomia proposta pelo doutrinador

italiano Renato Alessi<sup>3</sup>, consagrada no Direito Administrativo brasileiro que subdivide o interesse público em primário e secundário, onde o primeiro seria a razão de ser do Estado e sintetizada nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem estar e o segundo, o interesse da pessoa jurídica de Direito Público que seja parte de uma determinada relação jurídica, em ampla medida identificado como o interesse do erário, traduzido na máxima “maximizar a arrecadação e minimizar as despesas”.

Entretanto, não pode ser aceita a conclusão que a missão do advogado público se limita defender a todo o custo o interesse público secundário, assim entendido o interesse imediato e meramente econômico do Estado, uma vez que conforme assevera Celso Antonio Bandeira de Mello<sup>4</sup>, com apoio no próprio Alessi, Carnelutti e Picardi “os interesses secundários do Estado só podem ser buscados quando coincidentes com os interesses públicos primários” estes sim, o interesse público propriamente dito.

Portanto, nem todo o interesse manifestado pelo Estado, ou mais precisamente classificado como o interesse público pela autoridade governamental, adquire desde já a categoria de interesse público a ser defendido pelo advogado público.

Isso porque, a qualificação do interesse como público é um dado de Direito Positivo que, de rigor decorre da Constituição, sendo, a partir dela que o Estado, primeiramente através de seus órgãos legislativos e depois pela via de seus órgãos administrativos deve busca-lo<sup>5</sup>.

3 Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano, 3ª ed. Milão, Giuffrè, p. 197.

4 Curso de Direito Administrativo. 19ª edição, p. 56.

5 Bandeira de Mello, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo. 19ª edição, p. 56.

O dever do advogado público é defender e buscar a concretização do interesse público entendido nesse sentido, qual seja, o sentido adotado pela Constituição ou pelas leis quando editadas em consonância com as diretrizes da Lei Maior<sup>6</sup>.

Nesse sentido, acertadíssima a lição de Adriano Sant'Ana Pedra<sup>7</sup> para quem quando houver convergência entre interesse público primário e interesse público secundário, a Advocacia Pública de Estado defenderá ambos, e em caso de conflito entre interesses primários, a Advocacia pública defenderá as legítimas escolhas feitas por quem tenha competência constitucional para tanto<sup>8</sup>.

Por outro lado, o mesmo autor conclui que se não houver convergência entre o interesse público primário e secundário, a Advocacia Pública de Estado, como instituição constitucionalmente criada para "presentar" o Estado, defenderá o interesse público primário, pois não cabe a órgão algum defender interesse secundário que não esteja em harmonia com o interesse primário<sup>8</sup>.

No mesmo sentido, Aldemario Araujo Castro, destaca que "importa consignar, com a ênfase devida, a missão fundamental da Advocacia Pública: sustentar e aperfeiçoar o Estado Democrático de Direito (interesse público primário). Isso significa que a defesa do interesse público secundário, meramente patrimonial ou financeiro, pressupõe compatibilidade com o interesse público primário. O conflito inconciliável entre as duas manifestações do interesse público resolve-se, com afastamento do secundário, em favor do primário<sup>8</sup>".

Portanto, a primeira atividade do advogado público, preferencialmente quando do exercício da atividade de consultoria e assessoramento jurídico é verificar se a vontade manifestada pelo Estado, em nome do interesse público, é de fato abarcada pelo sentido jurídico positivo do interesse público consagrado pelo ordenamento jurídico.

É possível ademais que, quando do exercício desta atividade, o advogado público adeque, delineie e compatibilize a vontade da autoridade estatal aos limites e contornos estabelecidos pela Constituição e pelas leis, sendo esta aliás e verdadeira missão das atividades de consultoria e assessoramento jurídico.

Por outro lado, uma vez adequada e dentro dos limites estabelecidos pelo Direito Positivo e, portanto com este compatível, é dever do Advogado Público, defender e buscar a implementação destas vontades políticas, legitimamente manifestadas pelos Poderes democraticamente constituídos.

Em outras palavras, respeitadas os contornos legais e constitucionais a defesa das escolhas e políticas públicas definidas pelo governo deverão ser patrocinadas e defendidas, inclusive em perante o Poder Judiciário.

Isso não permite a conclusão no sentido de que a Advocacia Pública exerce uma advocacia de governo e muito menos do governante, exatamente pelo seu dever-poder de realizar previamente a verificação da compatibilidade da vontade governamental com o ordenamento jurídico, e só defendê-la após um juízo positivo desta adequação, traduzindo-se desta feita, a atividade do advogado público uma

6 Op. e loc. Cit.

7 A Advocacia-Geral da União como mediadora entre as instâncias eletivas e judiciais, in Publicações da Escola da AGU, vol. 27, p. 28.

8 A Advocacia Pública como Instrumento do Estado Brasileiro no Controle da Jurisdição de atos da Administração Pública", in, Revista da Advocacia Geral da União, nº 72, Brasília, Jan/2008.

verdadeira Advocacia Pública de Estado<sup>9</sup>.

Nesse sentido, Fernando Luiz Albuquerque Faria aduz que 'A Advocacia-Geral da União "exerce papel de Advocacia de estado e não de Governo, e não pode estar alheia a qualquer iniquidade contra o interesse público". E conclui<sup>10</sup> "a sua atividade deve estar direcionada a propiciar as condições jurídicas necessárias à implementação dos interesses primários do Estado ao encargo dos órgãos e entes públicos, e não interesses meramente de governos e de autoridades governamentais, nem estar alheia às ações de particulares contra aqueles interesses".

Ademais, conforme leciona Adriano Sant'Ana Pedra<sup>11</sup> "o interesse público não se confunde com o interesse particular do administrador ou do legislador nem com a moral privada de cada juiz. O advogado público atuará previamente ou posteriormente à tomada de decisão, sempre para assegurar que esta atinja a realização do interesse público".

Ao buscar o interesse público primário, e zelar pelo controle interno de legalidade dos atos administrativos, é possível que o advogado público entre em confronto agente da Administração ou de Governo, o que faz Marcos Costa Vianna Moog<sup>12</sup> afirmar, acertadamente, que "se a Constituição Federal conferiu uma finalidade maior aos Procuradores, inescapável inferir-se que a mesma outorgou-lhes direitos e garantias de mesma estatura, suficientes ao bom desempenho da função, tais como autonomia e independência, dos quais decorrem, por exemplo, a estabilidade, a prerrogativa de foro, a inviolabilidade

técnica, a exclusividade da representação e a irredutibilidade de vencimentos".

### 3. Possíveis posturas do advogado público na defesa do interesse público

Afirmar que a defesa do interesse público, em última análise é a principal missão do advogado público é, a um só tempo, definir ainda que sinteticamente, a principal finalidade da atuação do advogado público, como também, estabelecer o arcabouço normativo da forma como o que este deverá buscar atingir o seu mister.

As duas principais decorrências da afirmação acima, que pauta, delinea, norteia e limita a atividade do advogado público são os princípios da indisponibilidade do interesse público e supremacia do interesse público sobre o interesse privado.

Ademais, a partir do momento em que se afirmar ser a defesa do interesse público a derradeira missão do advogado público, resta possível concluir o dever de observância, pelo advogado público dos princípios da legalidade, igualdade, moralidade, eficiência e impessoalidade.

Isso porque, a própria Constituição Federal sintetiza nestes princípios norteadores da atividade da Administração Pública a forma que este interesse público deverá ser buscado, cabendo a todos os agentes públicos, e em especial àqueles voltados a orientação para que a ordem jurídica seja observada, o exercício de suas atividades dentro destes parâmetros, a começar pelo próprio respeito à legalidade.

Por força deste arcabouço normativo, é inadmissível

9 A Procuradoria-Geral da União, os interesses primários e secundários do Estado e a atuação proativa em defesa do Estado democrático de direito e da probidade administrativa. Revista da AGU, v. 7, n. 18, p. 9-28

10 Op. e loc. cit.

11 Op. e loc. cit.

12 Tratamento Constitucional da Advocacia Pública. Tese apresentada no XXX Congresso de procuradores do Estado, disponível em [Http://www.unisite.ms.gov.br/unisite/control/ShowFile.php?id=58899](http://www.unisite.ms.gov.br/unisite/control/ShowFile.php?id=58899)

nos dias de hoje, uma postura da advocacia pública voltada a defesa cega e intransigente das posturas governamentais pois, integra a missão da advocacia pública a correta observância do interesse público como aquele verdadeiramente compatível com o ordenamento jurídico ainda que isso implique no reconhecimento, por parte do Estado, de alguma pretensão formulada por um particular, em juízo ou administrativamente, desde que legítima.

Assim, por exemplo, em caso de patente erro da autoridade administrativa ou de conduta contrária ao interesse público por parte do Estado, caberá ao advogado público fundamentadamente orientar a autoridade no refazimento do ato, ou se judicializada a questão, reconhecer juridicamente o pedido formulado contra o estado, reparando a lesão, injustificadamente por este causada

Da mesma forma, apesar de a vontade do Estado ser como regra a vontade manifestada por atos de governo e de integrantes da administração pública “caso sejam praticados pelo Chefe do Executivo ou por qualquer outro agente público, em desconformidade com a legislação pertinente ou com os princípios que norteiam a Administração Pública, o procurador do ente público deverá, em face do princípio da eficiência, não só tomar as medidas judiciais adequadas para torná-lo sem efeito, como também, promover a responsabilização do autor do ato viciado, quer propondo a ação de improbidade administrativa ou a indenizatória, se for o caso(grifo no original)<sup>13</sup>”

Deverá ainda ser incluída nesta equação e, portanto, ser levada em consideração pelo advogado

público quando de sua atuação, os entendimentos sumulados ou pacificados no âmbito da própria administração pública e no âmbito do Poder Judiciário.

Isso porque, não bastam leis não discriminatórias pois de nada adiantaria a existência de um comando constitucional dirigido ao legislador se o Poder Judiciário ou a Administração Pública não tivesse de seguir a mesma orientação, podendo decidir com base na mesma lei, no mesmo momento histórico (ou seja, sem que se possa afirmar que fatores históricos hajam influído no sentido que se deva dar à lei), em face de idênticos casos concretos, de modos diferentes.

Portanto, não basta aplicar a mesma lei. A lei deve ser aplicada da mesma forma, com o mesmo sentido e a mesma interpretação, o que significa dizer que a lei deve ser aplicada tendo em vista não apenas o seu texto, como também o entendimento que têm a doutrina e, em especial, a jurisprudência.

Desta feita, se por um lado, o princípio da indisponibilidade do interesse público impõe que o advogado público esgote todos os meios e recursos inerentes a defesa do Estado e do interesse público, por um lado, a pacificação de uma tese contrária ao interesse do erário no âmbito da própria administração Pública ou do Poder Judiciário, sobretudo se formalizada em precedentes consagrados pelo Supremo Tribunal Federal ou outro tribunal superior, impõe o dever do advogado público respeitar o direito do particular nesta sede reconhecidos.

Via de regra, por questões de segurança jurídica, o reconhecimento desta pacificação e a autorização do reconhecimento jurídico do pedido pelo advogado

<sup>13</sup> REIS JÚNIOR, Antônio José dos. O procurador de estado é advogado do governador?: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 29, 31/05/2006. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1159](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1159)>.

público é centralizada nos órgãos de direção superior que, nesse contexto, são incumbidos de monitorar os entendimentos consagrados pelos tribunais e pela própria administração e sistematizar as hipóteses em que o advogado público está legitimado a reconhecer juridicamente o pedido ou renunciar à apresentação de defesa ou recurso.

No âmbito da Advocacia Pública Federal, é possível, em havendo súmula da própria AGU<sup>14</sup> ou reiteradas decisões pelo Supremo Tribunal Federal ou pelos Tribunais Superiores que o Advogado-Geral da União dispense a propositura de ações ou a interposição de recursos judiciais quando a controvérsia jurídica estiver pacificada no âmbito destas cortes<sup>15</sup>.

Estas dispensas de propositura de ações ou renúncia a recursos não são incompatíveis com o princípio da indisponibilidade do interesse público pois na verdade vão ao encontro do verdadeiro sentido de interesse público que deve ser defendido e preservado pela Advocacia Pública.

Esta correta leitura do interesse público, com a superação da dicotomia interesse público primário/ interesse público secundário, e a incessante busca pelo advogado público em defender este interesse dentro dos parâmetros da legalidade, igualdade, moralidade, impessoalidade e demais valores integrantes do estado Democrático de Direito é a verdadeira forma da Advocacia Pública, no âmbito de suas atribuições, ao assessorar e prestar consultoria ao Poder Público, bem como representá-lo judicialmente, exercer o verdadeiro papel de "Função Essencial à Justiça" e prestar o serviço inestimável serviço a e ao Estado Democrático de

Direito que lhe foi confiado pela Constituição Federal.

### Referências Bibliográficas

ALESSI, Renato. **Sistema Instrukionale del Diritto Amministrativo Italiano**, 3ª ed. Milão, Giuffrè.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 19ª edição, Malheiros, São Paulo

BERNARDO, Mário. **A Advocacia de Estado. Posição Institucional**. Revista de Informação Legislativa, n.117, p.191.

BERTOLO, Patricia Batista.- **A transação do interesse público e o dogma de sua indisponibilidade: uma abordagem teórica a partir das experiências iniciais da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal**. 2010. Monografia de Curso de Especialização. CEAD – UnB / EAGU.

CASTRO, Aldemário Araújo. **A Advocacia Pública como Instrumento do Estado Brasileiro no Controle da Jurisdicção dos atos da Administração Pública**", in, Revista da Advocacia Geral da União, nº 72, Brasília, Jan/2008.

OMMATI, Fides Angélica. **Advocacia pública - algumas reflexões**. Jus Navegandi, OUT/2001, Disponibilizado em <http://jus.com.br/artigos/2111/advocacia-publica-algumas-reflexoes>

FARIA, Fernando Luiz Albuquerque. **A Procuradoria-Geral da União, os interesses primários e secundários do Estado e a atuação proativa em defesa do Estado democrático de direito e da probidade administrativa**. Revista

<sup>14</sup> Sobre o processo de formação das súmulas da AGU, ver: Súmulas da AGU Comentadas, Fantin, Adriana e Abe, Nilma de Castro (coord.). ed. Saraiva, São Paulo, p. 31/37.

<sup>15</sup> Art. 4º da Lei 9469 de 1997.

da AGU, v. 7, n. 18, p. 9-28, out. /dez. 2008

Fantin, Adriana; e Abe, Nilma de Castro (coord.). **Súmulas da AGU Comentadas**, Saraiva, São Paulo, 2013.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. **A Advocacia-Geral da União como mediadora entre as instâncias eletivas e judiciais**, in Publicações da escola da AGU, vol. 27, Brasília, 2013.

REIS JÚNIOR, Antônio José dos. **O procurador de estado é advogado do governador?**: Âmbito Jurídico, Rio Grande, 29, 31/05/2006. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1159](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1159)>.

MOOG, Marcos Costa Vianna. **Tratamento Constitucional da Advocacia Pública**. Tese apresentada no XXX Congresso de Procuradores do Estado, disponível em <Http://www.unisite.ms.gov.br/unisite/controle/ShowFile.php?id=58899XXX>

**Aprimore seus  
conhecimentos  
com quem é  
referência!**



**Cursos *de Extensão e*  
*Especialização à distância***

# Papel das Funções Essenciais à Justiça na Defesa do *Patrimônio Público e da Probidade Administrativa - Missão do Advogado e da Ordem dos Advogados do Brasil no Combate à corrupção e ao abuso de poder político e econômico*

## Sumário

Introdução, 1. Noções de Responsabilidade Civil, 2. O Dano, 2.1. O dano moral no âmbito familiar, 3. Responsabilidade dos pais por danos morais causados aos filhos, 3.1. Dano moral decorrente de abandono afetivo, 4. Dano moral por desamparo dos pais na velhice, carência e enfermidade, Conclusões e Bibliografia.

## Palavras- chave

### Jorge Eluf Neto

Advogado, procurador do Estado aposentado, é diretor da Caixa de Assistência dos Advogados de São Paulo – CAASP e presidente da Comissão de Controle Social dos Gastos Públicos da OAB/SP

“A política é movida a dinheiro e poder. Dinheiro compra poder, e poder é uma ferramenta poderosa para se obter dinheiro. É disso que se trata as eleições: o poder arrecada o dinheiro que vai alçar os candidatos ao poder.” (MÁRLON REIS – “O Nobre Deputado” – Editora LEYA – 2014 – pág. 21)

Como é sabido, existe uma estreita vinculação entre o exercício do poder público e as eleições para os cargos do Executivo e do Legislativo. Não é por outro motivo que uma das pautas prioritárias de reformas constitucionais e legais é justamente a da reforma política. Por que razão, então, tal prioridade não é levada adiante, não importando qual governante e partido político esteja à frente do poder? A pergunta chega a ser ingênua tão óbvia é a sua resposta. Afinal, a quem interessaria a reforma política? Certamente, não à esmagadora maioria dos que estão no controle das instituições e no exercício dos cargos eletivos, pois é evidente que uma mudança nas regras do jogo político pode voltar-se contra aqueles que fazem da política seu meio de vida e de alpinismo social.

Ponto nodal da propalada reforma política diz respeito ao financiamento de campanhas. Atualmente, tanto pessoas naturais quanto pessoas jurídicas podem fazer doações a partidos políticos e a candidatos, observadas algumas limitações legais quanto aos valores doados em relação à capacidade contributiva dos doadores, o que de nenhum modo impede que, por exemplo, uma grande construtora de obras públicas ou instituição bancária faça doações a diversos candidatos, não raro a todos os principais candidatos a cargos eletivos, sem distinção

ideológica, afinal, o dinheiro não tem ideologia.

Em defesa da transparência e da moralidade do financiamento de campanhas, a Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou perante o Supremo Tribunal Federal – STF a ação direta de inconstitucionalidade – ADI 4.650, para que se declare a inconstitucionalidade das doações a partidos políticos e a candidatos, individualmente, feitas por pessoas jurídicas. A ação proposta pelo Conselho Federal da OAB recebeu parecer favorável do Ministério Público da União e os votos pela procedência do pedido do Ministro Relator e de outros cinco Ministros, aguardando-se a declaração de votos dos demais julgadores.

Pode-se objetar com que o eventual reconhecimento da inconstitucionalidade das doações feitas por pessoas jurídicas não impedirá o chamado “caixa 2”, ou seja, as doações feitas por fora, não contabilizadas e que não são submetidas à apreciação da Justiça Eleitoral por ocasião das prestações de contas das campanhas. É fato, malgrado não se possa levantar óbices em relação a uma medida de transparência e de moralidade com argumentos que impliquem eventual estímulo ao crime eleitoral. Aliás, o famigerado “caixa 2” é largamente praticado no sistema vigente, em que os limites estipulados pela legislação eleitoral são usualmente descumpridos, como se percebe das campanhas verdadeiramente milionárias que a cada pleito eleitoral se sucedem.

Esta seria apenas uma das medidas passíveis de coibir, ou ao menos de mitigar os efeitos do indesejado abuso do poder econômico nas eleições. Muito se fala em financiamento público de campanha, ou seja, com proibição total de doações feitas por particulares, pessoas naturais ou jurídicas. O dinheiro arrecadado do contribuinte, por meio

de tributos, passaria a ser a fonte exclusiva do financiamento das campanhas eleitorais. Assunto deveras polêmico, já que não são conhecidos os critérios que regeriam a distribuição dos recursos entre os candidatos. Seria possível assegurar-se a isonomia entre os beneficiários dos recursos públicos? Por outro lado, isto impediria o dinheiro arrecadado por fora (caixa 2)?

Dados levantados pelo Departamento Intersindical de Assistência Parlamentar (DIAP) revelam a promíscua relação existente entre o financiamento privado de campanhas e o resultado eleitoral nas eleições de 2010 dos deputados e senadores. Nele ficou comprovado que dos 594 parlamentares (513 deputados e 81 senadores) eleitos em 2010, 273 são empresários, 160 compõem a bancada ruralista e apenas 91 parlamentares são considerados representantes dos trabalhadores, sendo que menos de 10% (dez por cento) é constituída de mulheres (Fonte DIAP: <http://goo.gl/uaHrj7> ; v. in Cartilha “Projeto de Iniciativa Popular de Reforma Política Democrática e Eleições Limpas” – Rede da Coalizão pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas” – Ordem dos Advogados do Brasil e outras 102 entidades da sociedade civil).

São inúmeras as questões pertinentes à conveniência de adotar-se o sistema de financiamento público das campanhas eleitorais.

Todas essas questões, todavia, cedem diante da lamentável realidade constatada no exercício antiético do poder, da relação de autêntica promiscuidade entre o público e o privado no chamado estado patrimonialista, em que os interesses dos governantes e dos legisladores eleitos se confundem com os negócios de seus patrocinadores.

Nessa área, a atuação de vigilância permanente da cidadania e das entidades não governamentais representativas de segmentos da sociedade civil voltados à defesa da legalidade e ao exercício da transparência no controle dos gastos públicos, afigura-se essencial à correta destinação dos recursos públicos em benefício exclusivo da sociedade, prevenindo e reprimindo a atuação do administrador negligente ou desonesto, denunciando os atos de improbidade aos Órgãos constituídos e incumbidos da fiscalização da despesa pública e da preservação da regularidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da economicidade, tais como: as Controladorias e Corregedorias da Administração, os Tribunais de Contas, a Advocacia Pública de Carreira em todos os níveis e esferas do Poder Público, aos quais devem ser asseguradas a autonomia administrativa e financeira, além da independência técnica, a exemplo do que já ocorre com o Ministério Público, defensor dos interesses indisponíveis da cidadania e da sociedade.

Ao lado dessas entidades, e aqui faço especial referência à Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, que criou uma Comissão Especial de Controle Social dos Gastos Públicos, colocando-se como protagonista no combate ao nepotismo e a todas as formas de corrupção, insere-se a imprensa livre como parceira fundamental da cidadania no exercício do chamado jornalismo investigatório e responsável, fiscalizando e denunciando os atos improbos praticados tanto na administração pública quanto nas atividades empresariais conduzidas de modo antiético.

Atualmente, conta o Brasil com um verdadeiro arsenal legislativo, representado por leis como as de acesso às informações e a de transparência, a lei de improbidade administrativa, a lei da ficha limpa,

a lei de responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública, oportunamente chamada de lei anticorrupção, e a recentemente promulgada lei do marco regulatório das organizações da sociedade civil. Não será, portanto, por insuficiência de normas reguladoras que se deixarão impunes os agentes corruptores e os servidores públicos corruptos.

Nessa inexpugnável trincheira de luta em defesa da moralidade e da probidade no uso do dinheiro e do patrimônio públicos, situam-se em simetria as figuras do advogado particular, que no seu ministério privado presta serviço público e exerce função social (art. 2º, § 1º, do EOAB) e do advogado do Estado - lato sensu - cada qual exercendo seu papel e munidos das prerrogativas profissionais que lhes são inerentes, na condição de agentes indispensáveis à administração da justiça (art. 133, da Constituição).

O advogado constituído por meio de mandato – particular ou legal - para a representação dos interesses de seu constituinte é, na essência de suas funções, instrumento de garantia da legitimidade e da legalidade dos atos administrativos e dos negócios privados, seja atuando no campo da advocacia consultiva e preventiva, seja no largo espectro das atividades de natureza conciliatória, seja, ainda que como última, mas não menos importante via, na advocacia pertinente aos procedimentos contenciosos administrativo e judicial.

Jorge Eluf Neto, advogado, procurador do Estado aposentado, é diretor da Caixa de Assistência dos Advogados de São Paulo – CAASP e presidente da Comissão de Controle Social dos Gastos Públicos da OAB/SP. No âmbito da família contemporânea, também se desenvolvem abusos e situações anormais

que causam danos. Embora tais lesões suscitem efeitos jurídicos específicos no Direito de Família, não se pode descartar a reparação dos danos morais, especialmente quando configurem reais atentados aos direitos da personalidade. Tendo em vista que não há legislação específica sobre dano moral nas relações familiares, focaremos nosso estudo na doutrina e na jurisprudência, procurando identificar algumas hipóteses suscetíveis de ensejar a reparação dos danos morais nas relações entre pais e seus filhos e entre filhos e seus pais.

### **Introdução**

A regra da reparação dos danos morais encontra-se, hoje, consagrada no direito pátrio.

Antes da Constituição de 1988, havia resistência para a indenização do dano moral que não apresentasse repercussão econômica, embora fosse possível deduzi-lo com base nos artigos 75, 76, 159, 1.547, 1.548, 1.549, 1.550 e 1.553 do Código Civil revogado de 1.916 (Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1.916).

Porém, com o advento da Constituição de 1988, que elevou à condição de garantia dos direitos individuais a reparação dos danos morais, admite-se amplamente o ressarcimento nesse campo, conforme artigo 5º, inciso, V e X, não podendo ser abolida do nosso ordenamento jurídico, por ser cláusula pétrea.

A evolução da responsabilidade civil foi lenta e gradual, sempre com o propósito de afastar injustiças e possibilitar o pagamento de indenização à vítima.

O conceito de prejuízo também evoluiu, pois antes estava restrito ao aspecto material e hoje alcança também o chamado dano extrapatrimonial.

É no terreno das relações afetivas, dentro da família, que as condutas dos envolvidos nessas relações acabam por provocar a sua responsabilidade por danos de natureza moral. Embora tais lesões suscitem efeitos jurídicos específicos no Direito de Família, como suspensão e perda do poder familiar, não se pode descartar a possibilidade de reparação dos danos morais, especialmente quando configurem verdadeiros atentados a direitos da personalidade.

A aplicabilidade dos princípios de responsabilidade civil ao direito de família tem amplo respaldo constitucional, particularmente na cláusula geral de proteção à dignidade humana, constante do art. 1º, III, CF. Outro relevante dispositivo da Constituição Federal que fundamenta a tese reparatória no direito de família é o art. 226, § 8º, ao estabelecer que “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.<sup>1</sup>

Segundo as lições de Maria Celina Bodin de Moraes, não podemos deixar de destacar os quatro postulados em que se desdobra a dignidade da pessoa humana: igualdade, integridade psicofísica, liberdade e solidariedade.<sup>2</sup>

O tema é relevante e conta com aceitação de boa parte da doutrina e tem sido, ultimamente, enfrentado com mais frequência por nossos Tribunais, com algumas decisões que reconhecem a reparação do dano moral em face de atos ilícitos praticados no seio da família, por um de seus integrantes contra outros.

É diante deste contexto, ou seja, da existência de um preceito geral (artigo 186 do Código Civil

atual), que o trabalho se desenvolverá, enfocando, inicialmente, as noções de responsabilidade civil, o dano moral e a família constitucionalmente protegida. Por fim, com base na legislação pátria, na jurisprudência de nossos Tribunais e na doutrina, procurar-se-á identificar as hipóteses suscetíveis de ensejar a reparação dos danos morais, examinando a responsabilidade dos pais por danos morais causados aos filhos e a responsabilidade dos filhos por danos morais causados aos pais, isto é, o desamparo dos pais na velhice, carência e enfermidade.

Após o julgamento do Supremo Tribunal Federal, em 05/05/2011, das ações ADPF 132/RJ e ADI 4277/DF, que reconheceu a união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo como “entidade familiar”, entendida esta como sinônimo perfeito de família, que levou o Conselho Federal de Medicina a editar a Resolução nº 2.013/2.013 que permitiu o uso das técnicas de Reprodução Assistida para relacionamentos homoafetivos; e ainda depois do julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça, em 25/10/2011, do Resp 1.183.378/RS que permitiu a habilitação para o casamento de duas mulheres e que culminou com a Resolução do CNJ 175/2013 que veda às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas do mesmo sexo, podemos afirmar que à família homoafetiva aplicam-se as mesmas regras da responsabilidade por danos morais nas relações entre pais e filhos e entre filhos e seus pais.

### 1. Noções de Responsabilidade Civil

A coexistência dos seres humanos seja na família, ou num grupamento maior, isto é, a entidade estatal, necessita de princípios e normas de conduta a dirigirem

<sup>1</sup> SILVA, Regina Beatriz Tavares da Coord. *Código Civil Comentado*, 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008. P. 886.

<sup>2</sup> MORAES, Maria Celina Bodin de. *Na medida da pessoa humana. Estudos de direito civil-constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, p. 85.

a atuação dos indivíduos em suas relações sociais.<sup>3</sup>

O princípio geral de direito que informa a teoria da responsabilidade, sem o qual a vida em sociedade seria inconcebível, é aquele que impõe a quem causa dano a outrem, o dever de repará-lo. Portanto, toda ação humana, lesiva a interesses alheios, acarreta, no plano do direito, a necessidade de reparação do dano causado. O interesse em restabelecer o equilíbrio violado pelo dano é a fonte geradora da responsabilidade civil.

## 2. O Dano

Não se pode cogitar de responsabilidade civil sem a existência de dano.

Conforme entende a doutrina, dano é qualquer lesão experimentada pela vítima em seu complexo de bens jurídicos, materiais ou morais.<sup>4</sup>

Como ensina Clayton Reis, há situações em que o ato lesivo afeta a personalidade do indivíduo, sua honra, sua integridade psíquica, seu bem-estar íntimo, suas virtudes, enfim, causando-lhe mal-estar ou uma indisposição de natureza espiritual. A diferença dessas lesões consiste na forma de reparação. Enquanto no caso dos danos materiais a reparação tem como finalidade repor as coisas lesionadas ao seu statu quo ante ou possibilitar à vítima a aquisição de outro bem semelhante ao destruído, o mesmo não ocorre com relação ao dano moral. Neste é impossível repor as coisas ao seu estado anterior. A reparação, em tais casos, reside no pagamento de uma soma pecuniária, arbitrada pelo consenso do juiz, que possibilite ao lesado uma

satisfação compensatória da sua dor íntima.<sup>5</sup>

O argumento dos adversários da reparação do dano moral, centrado na impossibilidade de se estimar financeiramente a dor, o sofrimento, a honorabilidade, não mais prevalece no direito moderno, pois a dificuldade de avaliar não apaga a realidade do dano e, assim, não dispensa a obrigação de repará-lo.

O fundamento da reparação do dano moral, de acordo com Caio Mário da Silva Pereira, é que, além do patrimônio em sentido técnico, o indivíduo é titular de direitos integrantes de sua personalidade, não podendo conformar-se a ordem jurídica em que sejam impunemente atingidos.<sup>6</sup> No mesmo sentido, observa Pontes de Miranda, "seria absurdo que não fosse indenizável o dano ao corpo e à psique, que não tivesse consequências não patrimoniais".<sup>7</sup>

Quanto à quantificação do dano moral, o ordenamento jurídico pátrio não definiu regras concretas acerca do quantum a ser pago a título de indenização por danos morais, tarefa das mais árduas.

O prazo prescricional para as ações de indenização por danos morais e materiais é de três anos e está disciplinado no inciso V do § 3º do art. 206 do Código Civil.

### 2.1. O dano moral no âmbito familiar

O que se chama hoje de poder familiar já foi designado, por longo período, de pátrio poder, tradução da figura que existia no Direito Romano e que lá se denominava patria potestas. A organização familiar romana repousava na autoridade incontestada do

3 PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. Vol. 1. 23ª ed. Revista e atualizada por Maria Celina Bodim de Moraes. Rio de Janeiro: Forense, Gen, 2010. P. 3.

4 BITTAR, Carlos Alberto. *Reparação Civil Por Danos Morais*, 3ª ed. São Paulo: RT, 1999. P. 17.

5 REIS, Clayton. *Dano moral*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. P. 4-5.

6 PEREIRA, Caio Mário da Silva, *Responsabilidade Civil*, 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. P. 54.

7 PONTES DE MIRANDA, F.C.. *Tratado de Direito Privado, Parte Especial. Tomo XXVI*, 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1984. P. 31.

paterfamilias em sua casa e na disciplina férrea que nela existia.<sup>8</sup>

Em nossa história não houve grandes mudanças inicialmente, pois as Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, trazidas pelo governo português, continuaram arraigadas aos princípios do direito romano.<sup>9</sup>

A Constituição Federal de 1988 veio dissipar quaisquer divergências sobre o assunto, equiparando homem e mulher em direito e obrigações e conferindo à mulher o exercício da chefia da sociedade conjugal em igualdade de condições com o marido. Merecem destaque, como importantes mudanças introduzidas pela Constituição Federal de 1988: a equiparação dos cônjuges em direitos e deveres (art. 226, § 5º); o planejamento familiar (art. 226, § 7º) e a assistência do Estado à família, coibindo a violência no âmbito de suas relações (art. 226, § 8º) e a absoluta igualdade de todos os filhos, proibindo-se designações discriminatórias (art. 227, § 6º). Reconheceu, ainda, a convivência familiar e comunitária como Direito Fundamental Constitucional (art. 227, caput), o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), o princípio da paternidade responsável (art. 226, § 7º), a proteção integral da criança e do adolescente (art. 227, caput), o dever de assistência dos pais em relação aos seus filhos (art. 229) e dos filhos em relação a seus pais (art. 230), dentre outros.

Hoje, o poder familiar se caracteriza como um instituto de caráter eminentemente protetivo em que, ao lado de uns poucos direitos, encontram-se sérios e pesados deveres a cargo de seu titular. Para bem compreender sua natureza é necessário ter em

vista tratar-se de matéria que transcende a órbita do direito privado, para ingressar no âmbito do direito público. E assim, o poder familiar, nos dias de hoje, nada mais é do que esse munus público, imposto pelo Estado, aos pais, a fim de que zelem pelo bem estar de seus filhos.

O Código Civil de 2002, atento à igualdade entre os cônjuges, atribuiu o poder familiar durante o casamento (ou na constância da união estável) a ambos os pais, só assumindo um com exclusividade na falta ou impedimento do outro. E nesse exercício conjunto, divergindo os pais, é assegurado a qualquer deles recorrer ao juiz para solução do desacordo (artigo 1631). Tal previsão se harmoniza com a regra estabelecida no artigo 21 da Lei n. 8069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que reproduz o mesmo mandamento.<sup>10</sup>

Essas conquistas abriram espaço para o desenvolvimento e bem-estar dos seus membros, valorizando o convívio marcado pelo afeto e amizade e gerando o reconhecimento de novos núcleos de relações de afeto, cuidado e proteção.

Fica claro que a família não pode ser vista como um instituto alheio ao Estado de Direito, onde se suspendem as garantias individuais, portanto deve-se reconhecer a aplicação das normas gerais da responsabilidade civil quando um membro da família, por meio de ato ilícito, atinge um legítimo interesse extrapatrimonial do outro familiar.

Importante destacar que a responsabilidade por dano moral no âmbito familiar deve ser analisada de forma casuística, com provas irrefutáveis, para que não leve à banalização do dano moral.

8 MARKY, Thomas. *Curso Elementar de Direito Romano*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995 p. 155.

9 CARDIN, Valéria Silva Galdino. *Dano Moral no Direito de Família*. São Paulo: Saraiva, 2012. P. 67-68.

10 RODRIGUES, Silvio. *Direito Civil. Direito de Família*. Vol. 6. 28ª ed. revista e atualizada por Francisco José Cahali. São Paulo: Saraiva. 2008. P. 353-357.

### 3. Responsabilidade dos pais por danos morais causados aos filhos

Em nossa legislação não há qualquer dispositivo específico que trate do assunto, devendo ser aplicada a teoria geral da responsabilidade civil.

A Doutrina se divide em duas correntes: uma ampliativa, que aceita a responsabilidade por danos morais no direito de família, e outra restritiva, que nega tal responsabilidade.

#### 3.1. Dano moral decorrente de abandono afetivo

Verifica-se que no ordenamento jurídico positivo não há um dever de amor.

Os dispositivos que existem estão na Constituição Federal (art. 229) onde consta que os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade; ratificados no Código Civil, art. 1.634, em que compete aos pais, quanto à pessoa dos filhos menores: dirigir-lhes a criação e educação (I); tê-los em sua companhia e guarda (II); e no Estatuto da Criança e do Adolescente o dever de sustento, guarda e educação (art. 22, Lei nº 8.069/90) e, neste mesmo sentido, o art. 1.566, IV, do Código Civil.

É certo que os deveres de sustento, guarda, educação e criação dos filhos não são compreendidos apenas de forma patrimonial, de tal forma a resultar apenas na obrigação de arcar com os custos da criação dos filhos. Portanto, o interesse por trás da demanda de abandono afetivo, também chamado de abandono moral ou abandono paterno-filial, ou teoria do desamor, não é, como muitas vezes se diz equivocadamente,

um interesse construído sobre a violação de um dever de amar ou de dar afeto, mas um interesse fundado no dever normativo expresso aos pais de educarem e criarem seus filhos. E, neste sentido, pode-se concluir pelo seu merecimento de tutela, em abstrato.<sup>11</sup>

Ensina o professor Jorge Fujita que “além de ser um sentimento ligado à nossa vida psíquica e moral, tendo, pois, um valor ético, o afeto também possui um valor jurídico”<sup>12</sup>.

Provada a violação de tais deveres, caberá ao Magistrado valorar a questão da culpabilidade (razões de tais violações) e, por fim, a repercussão da desídia paterna ou materna nas relações afetivas.

Analisaremos, a seguir, dois acórdãos paradigmas: um referente à corrente restritiva (REsp Nº 757.411-MG, 29/11/2005) e outro referente à corrente ampliativa (REspº 1.159.242-SP, 24/04/2012).

#### Acórdão Paradigma sobre a 1ª Corrente (Restritiva):

Trata-se do caso de um filho que até os seis anos de idade manteve contato com seu pai, sendo que após o nascimento de outra filha, oriunda de nova relação conjugal, o pai afastou-se daquele filho, ainda que pagando pensão alimentícia equivalente a 20% dos seus rendimentos líquidos. Foi promovida pelo filho ação de reparação dos danos morais que lhe foram acarretados pelo afastamento paterno. O pedido reparatório fundamentou-se na falta de amor do pai pelo filho. Realizada perícia psicológica durante o processo, o laudo concluiu que a ausência do pai causou o desenvolvimento de sintomas psicopatológicos no filho. Mesmo diante de tal conclusão pericial, em primeira

11 SCHREIBER, Anderson. *Novos Paradigmas da Responsabilidade Civil*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2012. P. 180-181.

12 FUJITA, Jorge Shiguemitsu. *Filiação*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. P. 110.

instância foi proferida sentença de improcedência do pedido reparatório, sob o argumento da inexistência de nexos causal entre o afastamento paterno e os danos no psiquismo do filho.<sup>13</sup>

Em segunda instância, a r. sentença foi reformada:

**Apelação Cível 2.0000.00.408550-5/000, 7ª Câmara Cível do extinto Tribunal de Alçada Civil de Minas Gerais, Relator Des. Unias Silva, data julgamento 01/04/2004.**<sup>14</sup>

*Ementa – INDENIZAÇÃO DANOS MORAIS – RELAÇÃO PATERNO-FILIAL – PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA – PRINCÍPIO DA AFETIVIDADE. A dor sofrida pelo filho, em virtude do abandono paterno, que o privou do direito à convivência, ao amparo afetivo, moral e psíquico, deve ser indenizável, com fulcro no princípio da dignidade da pessoa humana. [...] Assim, ao meu entendimento, encontra-se configurado nos autos o dano sofrido pelo autor, em relação à sua dignidade, a conduta ilícita praticada pelo réu, ao deixar de cumprir seu dever familiar de convívio e educação, a fim de, através da afetividade, formar laço parental com seu filho, e o nexos causal entre ambos. Desta forma, fixo a indenização por danos morais no valor equivalente a duzentos salários mínimos.*

O pai recorreu do v. acórdão e o Superior Tribunal de Justiça, por maioria de votos, decidiu:

**Recurso Especial Nº 757.411-MG, 4ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Relator Ministro Fernando Gonçalves, data julgamento 29/11/2005.**<sup>15</sup>

*EMENTA – RESPONSABILIDADE CIVIL. ABANDONO MORAL. REPARAÇÃO DANOS MORAIS IMPOSSIBILIDADE. 1. A indenização por dano moral pressupõe a prática de ato ilícito, não rendendo ensejo à aplicabilidade da norma do art. 159 do Código Civil de 1916 o abandono afetivo, incapaz de reparação pecuniária. 2. Recurso especial conhecido e provido.*

O Ministério Público opinou pelo provimento do recurso, afirmando que “Não cabe ao Judiciário condenar alguém ao pagamento de indenização por desamor”.

Argumentou o relator que “no caso de abandono ou descumprimento injustificado do dever de sustento, guarda e educação dos filhos, porém, a legislação prevê como punição a perda do poder familiar, antigo pátrio-poder, tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 24, quanto no Código Civil, art. 1638, II. Assim, o ordenamento jurídico, com a determinação da perda do poder familiar, a mais grave pena civil a ser imputada a um pai, já se encarrega da função punitiva e, principalmente, dissuasória, mostrando eficientemente aos indivíduos que o Direito e a sociedade não se compadecem com a conduta do abandono, com o que cai por terra a justificativa mais pungente dos que defendem a indenização pelo abandono moral”.

<sup>13</sup> SILVA, Regina Beatriz Tavares da. *Responsabilidade civil nas relações entre pais e filhos. In Questões Controvertidas*. Vol. 5, Coord. Mário Luiz Delgado e Jones Figueiredo Alves. São Paulo: Método, 2006. P. 463-434.

<sup>14</sup> [www.tjmg.jus.br](http://www.tjmg.jus.br). Acesso em 22/04/2013.

<sup>15</sup> [www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br). Acesso em 22/04/2013.

Ainda constou do v. acórdão que a condenação de um pai a indenizar um filho por não ter atendido as suas necessidades de afeto poderá acarretar o afastamento definitivo entre pai e filho.

O Ministro Jorge Scartezini, membro da Turma julgadora, deixou consignado que não se pode questionar em juízo a falta de amor.

O voto vencido, proferido pelo Ministro Barros Monteiro considerou que *"a destituição do poder familiar, que é uma sanção do Direito de Família, não interfere na indenização por dano moral, ou seja, a indenização é devida além dessa outra sanção prevista não só no Estatuto da Criança e do Adolescente, como também no Código Civil anterior e no atual"*.

Em suma, entendeu-se que escapa ao arbítrio do Judiciário obrigar alguém a amar, ou manter um relacionamento afetivo. Além disso, nenhuma finalidade positiva seria alcançada com a indenização pleiteada. Não havendo que se falar em ato ilícito no caso descrito, não há como reconhecer o abandono afetivo como dano possível de indenização.

O caso chegou então ao Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 567164 MG, sob a relatoria da Ministra Ellen Gracie, julgado em 18/08/2009, sob alegação de violação aos arts. 1º, 5º, V e X e 229 da Constituição Federal.<sup>16</sup>

Por não ser cabível Recurso Extraordinário quando a ofensa à Constituição for reflexa, o recurso não foi admitido por não existir ofensa direta à Constituição.

### **Acórdão Paradigma sobre a 2ª Corrente (Ampliativa):**

### **Apelação Cível com Revisão nº 361.389-4/2-00, 7ª Câmara" "B de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, Relator Des. Daise Fajardo Nogueira Jacot, data julgamento 26/11/2008.<sup>17</sup>**

*EMENTA: AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DANOS MORAIS E MATERIAIS. FILHA HAVIDA DE RELAÇÃO AMOROSA ANTERIOR. ABANDONO MORAL E MATERIAL. PATERNIDADE RECONHECIDA JUDICIALMENTE. PAGAMENTO DE PENSÃO ARBITRADA EM DOIS SALÁRIOS MÍNIMOS ATÉ A MAIORIDADE. ALIMENTANTE ABASTADO E PRÓSPERO. IMPROCEDÊNCIA. APELAÇÃO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.*

### **Recurso Especial nº 1.159.242-SP, 3ª Turma, Relatora Ministra Nancy Andrighi, julgado em 24/04/2012.<sup>18</sup>**

*EMENTA – CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. FAMÍLIA. ABANDONO AFETIVO. COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL. POSSIBILIDADE. 1. Inexistem restrições legais à aplicação das regras concernentes à responsabilidade civil e o consequente dever de indenizar/compensar no Direito de Família. 2. O cuidado como valor jurídico objetivo está incorporado no ordenamento jurídico brasileiro não com essa expressão, mas com locuções e termos que manifestam suas diversas desinências, como se observa do art. 227 da CF/88. 3. Comprovar que a imposição legal de cuidar da prole foi descumprida implica em se reconhecer a ocorrência de ilicitude civil, sob a forma de omissão. Isso porque o "non facere", que*

16 [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br). Acesso em 22/04/2013.

17 [www.tjsp.jus.br](http://www.tjsp.jus.br). Acesso em 22/04/2013.

18 [www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br). Acesso em 25/04/2013.

*atinge um bem juridicamente tutelado, leia-se, o necessário dever de criação, educação e companhia – de cuidado – importa em vulneração da imposição legal, exurgindo, daí, a possibilidade de se pleitear compensação por danos morais por abandono psicológico. 4. Apesar das inúmeras hipóteses que minimizam a possibilidade de pleno cuidado de um dos genitores em relação à sua prole, existe um núcleo mínimo de cuidados parentais que, para além do mero cumprimento da lei, garantam aos filhos, ao menos quanto à afetividade, condições para uma adequada formação psicológica e inserção social. 5. A caracterização do abandono afetivo, a existência de excludentes ou, ainda, fatores atenuantes – por demandarem revolvimento de matéria fática – não podem ser objeto de reavaliação na estreita via do recurso especial. 6. A alteração do valor fixado a título de compensação por danos morais é possível, em recurso especial, nas hipóteses em que a quantia estipulada pelo Tribunal de origem revela-se irrisória ou exagerada. 7. Recurso especial parcialmente provido.*

No seu voto, a Ministra Nancy Andrighi procura verificar se o abandono afetivo do pai ao se omitir da prática de alguns deveres inerentes à paternidade, constitui elemento suficiente para caracterizar dano moral compensável. Os textos legais que regulam a matéria (art. 5º, V e X da CF e arts. 186 e 927 do CC-02) tratam do tema de maneira ampla e irrestrita, de onde é possível se inferir que regulam, inclusive, as relações nascidas dentro de um núcleo familiar. Quanto à sanção da perda do poder familiar, esta não suprime, nem afasta a possibilidade de indenizações ou compensações, porque o objetivo primário é resguardar a integridade do menor. Alçando-se o

cuidado à categoria de obrigação legal, supera-se o grande empecilho sempre declinado quando se discute o abandono afetivo – a impossibilidade de se obrigar a amar. Cuidar é dever jurídico, corolário da liberdade das pessoas de gerarem ou adotarem filhos.

Resumindo: amar é faculdade, cuidar é dever. Portanto a negligência em relação ao objetivo dever de cuidado é ilícito civil.

Segundo alguns juristas a decisão do Superior Tribunal de Justiça abrirá precedentes. Nos tribunais regionais, a indenização por abandono afetivo não é inédita, mas parte dos casos não segue para instâncias superiores. Está se abrindo um caminho para a humanização da Justiça. Mostra o dever de cuidar como valor jurídico.

Comentando este acórdão a professora Regina Beatriz<sup>19</sup> esclarece que a questão foi colocada em seus devidos termos. “Amar é faculdade, cuidar é dever” como bem acentuou o v. acórdão relatado pela Ministra Nancy Andrighi. Esclarece ainda que, no caso julgado em 2005, o afastamento voluntário e injustificado do pai preenchia o requisito da ação ou omissão violadora do direito, pois o dever do pai de ter o filho em sua companhia e o direito do filho à convivência familiar foram desrespeitados. Os requisitos do dano e do nexo causal também foram atendidos, pois o laudo pericial comprovou que o filho sofria de distúrbios psicopatológicos causados pela ausência paterna. Nesta hipótese, o dano era moral, tendo em visto que houve ofensa aos direitos da personalidade do filho: direito à honra subjetiva (autoestima) e subjetiva (consideração social) e à integridade psíquica. E conclui: a razão de o Superior Tribunal de Justiça ter indeferido o pedido

<sup>19</sup> <http://jus.com.br/revista/texto/21706/abandono-afetivo-cuidado-de-pai-e-de-mae-e-de-natureza-objetiva>. Acesso em 22/03/2013.

indenizatório decorreu da equivocada causa de pedir, pois houve grande confusão na fundamentação do pedido, com a mistura de conceitos como falta de amor, afetividade, etc.

Em decisão recente, 14/05/2014, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) determinou que um pai pague cem mil reais para um filho como indenização por abandono afetivo e material. O filho, nascido de um relacionamento extraconjugal, moveu ação de indenização por perdas e danos contra o pai que obrigou a mãe ainda grávida a assinar declaração no gabinete da Promotoria Pública isentando-o da paternidade. Alegou que teve uma vida difícil, sua mãe faleceu quando tinha oito anos e ele cresceu à mercê da sorte, chegando a ser preso e cumpriu pena. Próximo à maioridade ingressou com ação de reconhecimento de paternidade, que foi confirmada. O pai então diluiu seus bens imóveis entre os outros filhos de seu casamento, todos formados e bem encaminhados na vida. O juiz de primeira instância julgou procedente em parte o pedido e condenou o pai a pagar R\$ 100.000,00. Inconformado, o genitor recorreu da sentença e afirmou que desde quando a genitora assinou a declaração não foi mais procurado pela mesma, que não informou seu paradeiro e nem o nascimento do filho. Alegou que o filho não provou a ocorrência de danos sofridos pelo abandono paterno. O filho sustentou que o genitor é empresário (produtor de café) e que há muito tempo tinha conhecimento da paternidade, mas não o aceitou como filho, dando causa ao abandono afetivo. De acordo com o desembargador Ramon Mateo Junior, relator, a intenção do filho não é pedir o amor de seu pai, mas cobrar deste a sua responsabilidade que decorre da paternidade. O desembargador explica que o Judiciário não pode obrigar alguém a amar, ou manter um relacionamento afetivo, entretanto tem a missão

de reparar as injustiças, dentro dos limites da lei. A indenização arbitrada atende duas relevantes funções além da compensatória: a punitiva e a dissuasória.<sup>20</sup>

#### **4. Dano moral por desamparo dos pais na velhice, carência e enfermidade**

É com base no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana que o art. 229 da Constituição Federal dispõe que “Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência e enfermidade”.

O conceito do dever de ajudar e amparar é muito mais amplo do que o simples dever de proporcionar os meios de subsistência. Compreende, além do amparo material, os cuidados pessoais, a assistência em caso de enfermidade ou de velhice. Portanto, a violação desses direitos, voluntariamente, pelos filhos, e o conseqüente dano que ela provoca, constitui ato ilícito, sujeitando o seu autor à devida reparação. É o que dispõem os art. 186 e 927, ambos do Código Civil atual.

Trata-se, no caso, de um dano moral, que se evidencia pela dor, angústia, sofrimento, pela falta de sentimento de solidariedade do descendente e pela humilhação em função do abandono dos entes próximos.

No entanto, a jurisprudência sobre o assunto é quase inexistente, pois o grande problema para a efetivação do Estatuto do Idoso e da alteração que prevê o abandono afetivo é a dificuldade que o idoso tem em denunciar os abusos, havendo ainda um longo caminho a ser trilhado.

<sup>20</sup> <http://ibdafm.org.br/noticias/5431/Justi%C3%A7a+condenada+pai+a+pagar+R%24+10...> Acesso em 10/09/2014.

Apelação Cível, nº 0006269-48.2008.8.19.0203<sup>21</sup>, Nona Câmara Cível, Relator Des. Rogério de Oliveira Souza – Julgamento: 05/06/2012. MAUS TRATOS, PESSOA IDOSA, FILHA MAIOR, INTENSO SOFRIMENTO FÍSICO E MENTAL NA VÍTIMA, RESPONSABILIDADE SUBJETIVA, PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO.

*APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO IDOSO. INDENIZAÇÃO. DANOS MORAIS. MAUS TRATOS PERPETRADOS PELA FILHA À MÃE IDOSA. PROTEÇÃO INTEGRAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA PESSOA IDOSA (CF, 230). RESPEITO À DIGNIDADE, LIBERDADE E CONVIVÊNCIA FAMILIAR SUADÁVEL. DANO MORAL CONFIGURADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. A Constituição da República é contundente ao determinar o dever da família, da sociedade e do Estado de amparar as pessoas idosas, assegurando-lhes sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem estar e garantindo-lhes o direito à vida. A proteção que se pretende dar é tão veemente que a Lei 10.741/013 (Estatuto do Idoso) tipifica penalmente as condutas que atentem contra a incolumidade física e psíquica das pessoas maiores de sessenta anos. Tratamento degradante que denigre e rejeita a dignidade humana, mormente do idoso. Danos morais comprovados. Valor fixado em termos razoáveis. Indenização compensatória. Manutenção da sentença. Conhecimento e desprovimento do recurso.*

## Conclusões

O argumento dos adversários da reparação do dano moral, centrado na impossibilidade de se estimar financeiramente a dor, o sofrimento, a honorabilidade,

não mais prevalece no direito moderno, pois a dificuldade de avaliar não apaga a realidade do dano, e, então, não dispensa a obrigação de repará-lo.

Ficou nítido que a família não pode ser vista como um instituto alheio ao Estado de Direito, em relação ao qual se suspendem as garantias individuais, devendo-se reconhecer a aplicação das normas gerais da responsabilidade civil quando um membro da família, por meio de ato ilícito, atinge um legítimo interesse extrapatrimonial do outro familiar.

Assim, o abandono afetivo nada mais é que o inadimplemento dos deveres jurídicos da paternidade ou da filiação. Seu campo não é exclusivamente o da moral, pois o Direito o atraiu para si, conferindo-lhe consequências jurídicas que não podem ser desconsideradas.

Importante frisar que os deveres jurídicos da paternidade estão adstritos de forma igualitária tanto ao pai quanto à mãe, cabendo pedido de indenização por danos morais àquele que descumprir tais deveres.

Quanto à efetivação dos deveres jurídicos dos filhos em relação a seus pais, são necessárias ações de conscientização da população, para estimular a prevenção e o enfrentamento à violação dos direitos do idoso, a fim de se garantir a real eficácia do Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003).

A responsabilidade civil em tais casos é de natureza subjetiva, cabendo ao Magistrado valorar a questão da culpabilidade (razões de tais violações), e por fim a repercussão da desídia nas relações afetivas, valorando se a rejeição discriminatória e ofensiva é realmente digna de reprovação.

O problema fundamental da doutrina será identificar

21 [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br). Acesso em 01/06/2013.

critérios e métodos aptos a promover a seleção dos interesses mercedores de tutela dos danos extrapatrimoniais tendo em vista que, ainda, não temos legislação específica sobre o tema.

### Referências Bibliográficas

BITTAR, Carlos Alberto. **Reparação Civil por Danos Morais**, 3ª ed. São Paulo: RT, 1999.

CARDIN, Valéria Silva Galdino. **Dano Moral no Direito de Família**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FUJITA, Jorge Shiguemitsu. **Filiação**, 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARK, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Na medida da pessoa humana**. Estudos de direito civil-constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil. Vol. 1**. 23ª ed. Revista e atualizada por Maria Celina Bodim de Moraes. Rio de Janeiro: Forense, Gen. 2010.

-----  
**Responsabilidade Civil**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

PONTES DE MIRANDA, F. C. **Tratado de Direito Privado**. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983. Parte Especial, tomo XXVI.

REIS, Clayton. **Dano Moral**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil. Direito de Família**. Vol. 6. 28ª ed. revista e atualizada por

Francisco José Cahali. São Paulo: Saraiva. 2008.

SCHREIBER, Anderson. **Novos Paradigmas da Responsabilidade Civil**, 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SILVA, Regina Beatriz Tavares da. **Coord. Código Civil Comentado**, 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

-----  
**Responsabilidade civil nas relações entre pais e filhos**. In **Questões Controvertidas no Novo Código Civil**. Vol. 5, Coord. Mário Luiz Delgado e Jones Figueiredo Alves. São Paulo: Método, 2006.

### Sítios

[www.tjmg.jus.br](http://www.tjmg.jus.br); [www.tjsp.jus.br](http://www.tjsp.jus.br);

[www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br);

[www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br);

[www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br);

<http://jus.com.br/revista/texto/21706/abandono-afetivo-cuidado-de-pai-e-de-mae-e-de-natureza-objetiva>.

<http://ibdfam.org.br>

# Advocacia-Geral da União (AGU): *estrutura e funções*

## Sumário

1. Introdução: Advocacia-Geral da União (AGU): previsão constitucional.
2. A Criação da Advocacia-Geral da União: o art. 131 da Constituição Federal de 1988, e a inserção da AGU no Capítulo Das Funções Essenciais à Justiça.
3. A finalidade constitucionalmente atribuída à Advocacia-Geral da União.
4. A estrutura da Advocacia-Geral da União.
  - 4.1. O Advogado-Geral da União.
  - 4.2. Os órgãos de direção superior.
    - 4.2.1. A Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT).
    - 4.2.2. A Consultoria-Geral da União (CGU).
    - 4.2.3. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).
    - 4.2.4. A Procuradoria-Geral da União (PGU).
    - 4.2.5. A Procuradoria-Geral Federal (PGF)

## Palavras- chave

Direito civil. família. união estável. poliafetividade – relações múltiplas, boa-fé.

## Gustavo Henrique Pinheiro de Amorim

Advogado da União da Advocacia-Geral da União. Procurador-Regional da União da 3a. Região (SP/MS) entre 2007 e 2012.

## 1. Introdução: Advocacia-Geral da União (AGU): previsão constitucional

A Advocacia-Geral da União (AGU) é o grande escritório de Advocacia Pública da União Federal. Eleita pela Carta Magna como Função essencial à Justiça, a AGU tem como norte a defesa e tutela do interesse público atribuído ao ente federal.

Na definição dada pela nossa Constituição Federal, a AGU é a instituição que, “diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente”, cabendo-lhe ainda, “nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo” (art. 131, caput, da CF).

Para bem entendermos a finalidade e a estrutura da AGU, é preciso primeiro voltar à época de sua criação.

## 2. A Criação da Advocacia-Geral da União: o art. 131 da Constituição Federal de 1988, e a inserção da AGU no Capítulo Das Funções Essenciais à Justiça

A Advocacia-Geral da União é uma instituição relativamente nova, pois foi criada pela Constituição Federal de 1988.

Na época dos debates para elaboração da nova Carta, a Assembleia Constituinte percebeu a importância de concentrar em um só órgão todo o aparato de defesa judicial da União, bem como os diversos órgãos que prestavam o assessoramento jurídico ao Poder Executivo.

Até então, a defesa judicial da União era feita

pelo Ministério Público Federal, que acumulava suas funções de defesa da sociedade com as de advocacia estatal. Já o assessoramento jurídico dos órgãos do Poder Executivo era prestado diversos órgãos distintos (Consultorias Jurídicas dos Ministérios, órgãos jurídicos e departamentos jurídicos do Executivo, etc.).<sup>1</sup>

Com a criação da AGU, todas essas funções passaram a ser exercidas por uma instituição só, o que trouxe inúmeros benefícios para a prestação do serviço jurídico da União: a coordenação centralizada da atuação jurídica, especialização da defesa judicial (pois antes o MPF acumulava funções distintas, como vimos), a criação de uma gigantesca equipe de Advogados Públicos submetidos a um mesmo regime jurídico institucional e selecionados por concurso público próprio para a específica atividade da Advocacia Pública, dentre outros.

Mas qual a função de todo esse aparato? A própria Carta Magna nos dá a resposta a essa pergunta.

## 3. A finalidade constitucionalmente atribuída à Advocacia-Geral da União

Em seu Título IV, a Constituição Federal trata da organização dos Poderes. Nesse título temos quatro capítulos: (i) “Do Poder Legislativo”, (ii) “Do Poder Executivo”, (iii) “Do Poder Judiciário”, e (iv) “Das Funções essenciais à Justiça”.

A AGU foi colocada dentro do Capítulo “Das Funções Essenciais à Justiça”, o que já nos mostra dois pontos fundamentais para entendermos quais são as suas funções:

<sup>1</sup> VALENTE, Maria Jovita Wolney. “Histórico e evolução da Advocacia-Geral da União”, in GUEDES, Jefferson Carús e SOUZA, Luciane Moessa (Coord), Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antonio Dias Toffoli. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

A Advocacia-Geral da União, apesar de estar próxima ao Poder Executivo (por assessorá-lo juridicamente, por ter seu chefe nomeado pelo Presidente da República, por defender políticas públicas), não é um órgão administrativo pertencente ao Poder Executivo, mas sim uma instituição separada dos demais Poderes pela própria Carta Magna<sup>2</sup> (até porque a AGU representa judicialmente tanto o Poder Executivo como o Legislativo e o Judiciário);

Em decorrência, a função essencial da Advocacia-Geral da União será a de exercer uma Advocacia de Estado (e não de governo), “defendendo o interesse público, viabilizando políticas” públicas/governamentais “embora não com base em meros interesses partidários, mas sim à luz da legalidade e constitucionalidade”, como bem explica Rommel Macedo, firme em Braga e Magalhães.<sup>3</sup>

Para cumprir essa missão constitucional, e considerando a história dos órgãos jurídicos da União, a AGU se estruturou de modo a permitir tanto a especialização de sua atuação (dividindo-se em vários órgãos de acordo com a matéria a ser discutida), como também a coordenação, supervisão e cooperação de todos esses seus “braços”.

#### 4. A estrutura da Advocacia-Geral da União

Embora a AGU tenha sido criada pela Carta Magna de 1988, a sua efetiva implantação se deu em 1993, quando foi publicada a Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, que é a Lei Orgânica da AGU.<sup>4</sup>

Na LC 73/93 temos a definição de quais são os órgãos que compõem a AGU. Essa definição é detalhada pelo Decreto n. 7.392/2010, que dentre outras providências aprova a sua estrutura regimental.

##### 4.1. O Advogado-Geral da União

O Advogado-Geral da União é o chefe da Advocacia-Geral da União. Ele possui status de Ministro de Estado<sup>5</sup> e é qualificado pela LC 73/93 como “o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, submetido à direta, pessoal e imediata supervisão do Presidente da República” (Art 3.º, §1.º, da LC 73/93).

A LC 73/93 prevê ainda que o Advogado-Geral da União é de livre nomeação pelo Presidente da República, devendo ter mais do que trinta e cinco anos, e possuir notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 3º, caput).

As suas competências estão previstas no art. 4º, da LC 73/93, e dentre elas temos não só aquelas relacionadas à direção (administrativa e jurídica) da AGU, mas também uma bastante peculiar, oriunda de preceito constitucional: o dever de funcionar como curador da presunção de constitucionalidade de lei ou ato normativo em ação direta de inconstitucionalidade.<sup>6</sup>

A princípio, essa defesa da norma apontada como inconstitucional será obrigatória para o Advogado-Geral da União, não havendo espaço para o Advogado-Geral se manifestar favoravelmente à declaração de

<sup>2</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. “A Advocacia de Estado Revisitada: essencialidade ao Estado Democrático de Direito”, p. 30, in GUEDES, Jefferson Carús e SOUZA, Luciane Moessa (Coord), op. cit.

<sup>3</sup> MACEDO, Rommel. Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988. São Paulo: LTr, 2008 p. 132.

<sup>4</sup> SOUTO, João Carlos. A União Federal em Juízo. 3.a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 39.

<sup>5</sup> Art. 25, parágrafo único, II, da Lei n.º 10.683/2003.

<sup>6</sup> Art. 103, §3.º, CF:

“Art. 103. (...)

§ 3º - Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado”.

inconstitucionalidade pretendida na ação<sup>7</sup>.

Mas o próprio STF abrandava essa obrigatoriedade de defesa da norma apontada como inconstitucional ao reconhecer que o Advogado-Geral da União não está obrigado a defender tese jurídica se sobre ela o Supremo já fixou entendimento pela sua inconstitucionalidade.<sup>8</sup>

## 4.2. Os órgãos de direção superior

A LC n. 73/93 esclarece quais são os órgãos de direção superior da AGU em seu art. 2, I.

Além do Advogado-Geral, são indicados como órgãos de direção superior (i) a Procuradoria-Geral da União e (ii) a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, (iii) a Consultoria-Geral da União, (iv) o Conselho Superior da AGU, e (v) a Corregedoria-Geral da Advocacia da União.

O Decreto n. 7.392/2010 acrescenta ainda como órgãos de direção superior (i) a Secretaria-Geral de Consultoria, e (ii) a Secretaria-Geral de Contencioso.

Interessam para este artigo os órgãos de atividade efetivamente jurídica, e que são específicos da AGU. Passemos então ao estudo dos órgãos de direção superior, somados à Procuradoria-Geral Federal (órgão vinculado à AGU, como veremos adiante).

### 4.2.1.A Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT)

<sup>7</sup> Nesse sentido: "A teor do disposto no artigo 103, § 3º, da Carta Federal, no processo objetivo em que o Supremo aprecia a inconstitucionalidade de norma legal ou ato normativo, o Advogado-Geral da União atua como curador, cabendo-lhe defender o ato ou texto impugnado, sendo imprópria a emissão de entendimento sobre a procedência da pecha" (ADI 4954/AC/ - Rel. Min. MARCO AURÉLIO J. 20/08/2014, grifos nossos).

<sup>8</sup> Nesse sentido: "4. O múnus a que se refere o imperativo constitucional (CF, artigo 103, § 3º) deve ser entendido com temperamentos. **O Advogado-Geral da União não está obrigado a defender tese jurídica se sobre ela esta Corte já fixou entendimento pela sua inconstitucionalidade**" (ADI 1616 / PE - Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA J. 24/05/2001, destaques nossos).

A Secretaria-Geral de Contencioso é um órgão que funciona em Brasília/DF, e possui a atribuição de assistir o Advogado-Geral da União na representação judicial da União nos processos que tramitam no Supremo Tribunal Federal (todavia, essa atribuição não inclui a atuação nos processos da União que são de competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o que também veremos adiante).

### 4.2.2. A Consultoria-Geral da União (CGU)

A Consultoria-Geral da União é o órgão de direção superior que tem como tarefa colaborar com o Advogado-Geral da União no assessoramento jurídico ao Presidente da República, produzindo pareceres, informações e demais trabalhos jurídicos que lhes sejam atribuídos pelo chefe da instituição (art. 10, da LC 73/93).

Além da CGU, que é um órgão de cúpula, existem também os órgãos de execução da atividade consultiva na AGU.

São eles (i) as Consultorias Jurídicas dos Ministérios (e órgãos correlatos como as Secretarias da Presidência da República), localizados em Brasília/DF, e que têm como atribuição prestar o assessoramento e a consultoria jurídicos aos titulares dos Ministérios e órgãos correlatos, e (ii) as Consultorias-Jurídicas da União nos Estados, que são órgãos de execução e que têm como atribuição prestar o assessoramento e a consultoria jurídicos aos órgãos federais no âmbito do Estado em que se localizam.<sup>9</sup>

### 4.2.3. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

De acordo com a LC 73/93, a PGFN é um órgão

<sup>9</sup> Cf. artigos 10 e 11 da LC 3/93, e art. 8.º-F, da Lei n.º 9.028/95.

subordinado administrativamente ao Ministério da Fazenda (art. 12, caput, da LC 73/93), porém vinculada tecnicamente (isto é: vinculada em relação à sua atividade jurídica) à Advocacia-Geral da União.

A PGFN tem ainda a peculiaridade de atuar tanto no campo consultivo como na atividade contenciosa.

Ou seja: além de representar a União nas causas de natureza tributária/fiscal federal (inclusive perante o STF),<sup>10</sup> a PGFN tem também a competência de prestar consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito do Ministério da Fazenda e seus órgãos autônomos e entes tutelados (artigos 12 e 13 da LC 73/93).

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tem sede em Brasília, mas possui órgãos de execução espalhados por todo o Brasil, tanto nas sedes dos Tribunais Regionais Federais (quando recebem o nome de Procuradorias-Regionais da Fazenda Nacional), como nas capitais dos Estados que não sejam sede de TRFs (e aí terão o nome de Procuradorias da Fazenda Nacional no Estado), e no interior dos Estados (caso em que serão denominadas Procuradorias-Seccionais da Fazenda Nacional).

Quando o Estado for também sede de Tribunal-Regional Federal, haverá uma Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional (e não uma Procuradoria da Fazenda no Estado).

#### 4.2.4. A Procuradoria-Geral da União (PGU)

A Procuradoria-Geral da União é o órgão que representa a União em Juízo em todas as matérias que não sejam de natureza tributária/fiscal federal (pois estas são da competência da PGFN, como vimos acima).

Desta forma, tanto a defesa judicial da União como a propositura de todas as ações de interesse do ente federal que não sejam de competência da PGFN ficarão a cargo da PGU, que atua, por exemplo, na Justiça Estadual, Federal, Trabalhista, Eleitoral e Militar.

Assim como acontece com a PGFN, a Procuradoria-Geral da União tem sede em Brasília, mas possui unidades de execução espalhadas por todo o Brasil, tanto nas sedes dos Tribunais Regionais Federais (quando recebem o nome de Procuradorias-Regionais da União), como nas capitais dos Estados que não sejam sede de TRFs (e aí terão o nome de Procuradorias da União no Estado), e no interior dos Estados (caso em que serão denominadas Procuradorias-Seccionais da União).

Quando o Estado for também sede de Tribunal-Regional Federal, haverá uma Procuradoria-Regional da União (e não uma Procuradoria da União no Estado).

#### 4.2.5. A Procuradoria-Geral Federal (PGF)

A Procuradoria-Geral Federal é um órgão que foi criado em 2002, para melhorar a eficiência do serviço jurídico prestado às autarquias e fundações federais pela concentração dessa atividade em uma só carreira (a de Procurador Federal) e em um só órgão.<sup>11</sup> Segundo o art. 10, da Lei n.º 10.480/2002,

“Art. 10. À Procuradoria-Geral Federal compete a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as respectivas atividades

10 Cf. artigos 131, §3.o, da CF, e artigos 12 e 13 da LC 73/93.

11 FREITAS, Marcelo de Siqueira. “A Procuradoria-Geral Federal e a defesa das políticas e dos interesses públicos a cargo da Administração Indireta”, in GUEDES, Jefferson Carús e SOUZA, Luciane Moessa (Coord), *op. cit.*



de consultoria e assessoramento jurídicos, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial”.

Desta forma, cabe à PGF representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais e as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, e ainda a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades (art. 35, do Decreto n.º 7.392/2010).

A PGF é um órgão vinculado à AGU, como previsto no art. 10, da Lei n.º 10.480/2002, e no Capítulo IX, artigos 17 e 18 da LC 73/93 (que, à época, tratava da vinculação dos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas à AGU, normas que também justificam a consideração da Procuradoria-Geral do Banco Central como órgão vinculado à Advocacia-Geral).

A Procuradoria-Geral Federal tem sede em Brasília, e possui unidades de execução espalhadas por todo o Brasil, tanto nas sedes dos Tribunais Regionais Federais (quando recebem o nome de Procuradorias-Regionais-Federais), como nas capitais dos Estados que não sejam sede de TRFs (e aí terão o nome de Procuradorias Federais no Estado), e no interior dos Estados (caso em que serão denominadas Procuradorias-Seccionais Federais).

#### 4.2.6 As carreiras da Advocacia-Geral da União

Depois de termos conhecido todos os órgãos (próprios e vinculados) da AGU, podemos entender as

várias carreiras que atuam dentro do grande sistema jurídico da Advocacia Pública Federal, cada uma dependente de concurso público, e pertencente a um dos braços da AGU ou a seus órgãos vinculados: os Advogados da União (originariamente destinados ao trabalho na CGU, PGU e seus órgãos de execução), os Procuradores da Fazenda (ligados à PGFN), os Procuradores Federais (que atuam junto à PGF) e os Procuradores do Banco Central (que trabalham no Banco Central).

A despeito dessa vinculação, é comum termos membros de diversas carreiras atuando junto a órgãos de direção superior (tais como Corregedoria, Conselho Superior, etc.), dentro das permissões contidas na legislação própria da AGU.

Vimos, assim, a estrutura e as funções da AGU, bem como a sua missão constitucional de tutela do interesse público posto a cargo da União Federal.

#### Bibliografia

GUEDES, Jefferson Carús e SOUZA, Luciane Moessa (Coord), **Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antonio Dias Toffoli**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

MACEDO, Rommel. **Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988**. São Paulo: LTr, 2008 p. 132.

SOUTO, João Carlos. **A União Federal em Juízo**. 3.a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 39.

# Defensoria Pública *estrutura e funções*

## Sumário

Introdução, 1. A estrutura e o enfoque no seu caráter nacional e unitário; 1.1. A organização interna, 2. As funções; 2.1. Plano extrajudicial; 2.2. Plano judicial; 2.3. O plano penal; 2.4. Atuação atípica, Conclusão Referências bibliográficas.

## Palavras- chave

Defensoria Pública – estrutura organizacional – funções institucionais.

## Rafael Vinheiro Monteiro Barbosa

Mestre e doutorando em Processo Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Professor de Carreira de Direito Processual Civil da Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Subdefensor Público Geral no Estado do Amazonas. Membro do IBDP. Pesquisador e bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas - FAPEAM. Membro do Grupo de Trabalho criado pelo Ministério da Justiça para a elaboração do curso de mediação e negociação para Defensores Públicos.

## Introdução

A Constituição da República, quando traçou os direitos e garantias fundamentais do cidadão, dispôs de forma peremptória ser obrigação do Estado “prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (art. 5º, inciso LXXIV).

De modo a cumprir a promessa constitucional, caberia ao Estado Brasileiro optar por um dos vários modelos disponíveis e em aplicação nos demais países. Poderia, portanto, ter escolhido o modelo privado-coletivista, no qual advogados privados são pagos pelo governo para atender os pobres (EUA); ou *modelo público-difusos não-institucionalizados*, onde o atendimento da população carente é realizado por intermédio de advogados públicos, contudo, nesta hipótese, o serviço teria um viés menos individualista (Suécia e Quebec [Canadá]) e mais coletivizado; ou, ainda, o *modelo público institucionalizado*, em que servidores públicos, agrupados numa instituição, são encarregados de prestar assistência jurídica aos necessitados (Brasil e EUA).

A Constituição da República, contudo, não deixou essa escolha para o legislador infraconstitucional. Fez uma opção clara e segura. Elegeu, por entender ser o modelo ideal e mais eficiente no cumprimento dos seus desígnios, o *público institucionalizado*.<sup>1</sup> Tal opção pode ser claramente sentida mediante a leitura do seu art. 134: *A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático,*

*fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.*<sup>2</sup>

Assim, ficou a Defensoria Pública incumbida de prestar a orientação jurídica e a defesa dos carentes de recurso em todos os graus de jurisdição, extra e judicialmente.<sup>3 4</sup>

Num segundo passo após a opção pelo modelo a ser seguido no Brasil, coube ainda ao legislador constituinte traçar os contornos mínimos da instituição encarregada de desempenhar sobredita função básica – assistência jurídica gratuita –, porém não única, como se vê da leitura do art. 134 da Constituição da República, antes mencionado.

O § 1º do já citado art. 134 assevera que lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios, bem como prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados. Aduz, ainda, que os cargos da carreira deverão ser providos mediante concurso público de provas e títulos, devendo ser assegurada aos seus membros a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições

2 A redação transcrita foi outorgada pela Emenda Constitucional n.º 80, de 04 de junho de 2014. Conforme afirmado por José Augusto Garcia, a redação original da Constituição de 1988 “foi bastante econômica em relação à Defensoria, deferindo-lhe apenas um dispositivo, o art. 134, ligado umbilicalmente ao art. 5º, LXXIV, este cuidando do direito fundamental à ‘assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos’”. (A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos – uma abordagem positiva. Revista da EMERJ, v. 13, n.º 51, 2010. p. 94-128).

3 “Por sua vez, a Defensoria Pública surge na Constituição Federal de 1988 com a missão de reequilibrar as forças economicamente desiguais, garantindo-se o Estado Democrático de Direito ao assegurar o acesso à justiça até mesmo para as camadas mais pobres, desprovidas da condição de custear um processo e em especial um advogado”. CINTRA, Antônio Carlos Fontes. Legitimação da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 46, n. 184 out./dez., 2009. p. 171-190.

4 O legislador infraconstitucional, no seu espectro de atuação, optou pela exclusividade ao afirmar, no § 5º do art. 4º da LC 80/94, que a “assistência jurídica integral e gratuita custeada ou fornecida pelo Estado será exercida pela Defensoria Pública”. Por esta singela razão, o Novo Código de Processo Civil, pendente apenas de sanção presidencial, assevera, no seu art. 186, § 3º, a necessidade de convênio com a Defensoria Pública para que outras entidades prestem assistência jurídica gratuita.

1 Na doutrina, há quem afirme a imprescindibilidade nas sociedades democráticas de uma instituição nos moldes da Defensoria Pública: SILVA, Michelle Valéria Macedo. Direitos humanos. Acesso à Justiça. Defensoria Pública. Pobreza. Exclusão social. Revista da Defensoria Pública da União, n. 6 (dez. 2013), Brasília: DPU, p. 78-107.

institucionais.<sup>5</sup>

Procurou o constituinte, desse modo, assegurar aos membros da Defensoria Pública a independência necessária para o desempenho de suas funções institucionais, bem como impôs ao Defensor Público a exclusividade na atuação jurídica, retirando-lhe a possibilidade de exercer a advocacia além dos limites da instituição.

De forma a nortear o legislador infraconstitucional, a Carta Maior, preocupada em realizar os escopos do órgão no plano estadual, assegurou às Defensorias Estaduais autonomia funcional e administrativa, e a iniciativa de sua proposta orçamentária (§ 2º, art. 134, CF).

Por fim, no § 4º do art. 134 da CF o desenho da instituição ideal foi concluído com a estipulação de três princípios fundamentais, de forma a completar a ossatura do órgão: (i) a unidade; (ii) a indivisibilidade e (iii) a independência funcional. Todos, em conjunto, imprimem uma **visão institucional "unitária"** do órgão, pois em razão da unidade e da indivisibilidade não é mais correto falar em defensoria(s) pública(s) no plural, e a denotar uma **autonomia plena, total e irrestrita**, abarcando o viés (i) administrativo, relacionado à gerência e direção da instituição, o (ii) *financeiro-orçamentária*, que possibilita o planejar e o agir independente de pressões externas e totalmente voltado ao desempenho de seus propósitos específicos, e o (iii) funcional, pois garante à instituição liberdade para escolher a melhor forma de agir na defesa dos direitos dos menos favorecidos.

5 "No Brasil, com o advento da Constituição Federal de 1988, restou clara a adoção do 'public salaried attorney', optando pelo sistema da advocacia pública, mas com dedicação exclusiva à função pública de assistência jurídica gratuita". SILVA, Michelle Valéria Macedo. Direitos humanos. Acesso à Justiça. Defensoria Pública. Pobreza. Exclusão social. Revista da Defensoria Pública da União, n. 6 (dez. 2013), Brasília: DPU, p. 78-107.

Traçados os contornos mínimos, coube à Lei Complementar Federal n.º 80, de 12 de janeiro de 1994, parcialmente alterada pela Lei Complementar Federal n.º 132, de 07 de outubro de 2009, melhor esquadrihar a estrutura da Defensoria Pública, especificando seus músculos e órgãos.

### 1. A estrutura e o enfoque no seu caráter nacional e unitário

Integrando o Sistema da Justiça,<sup>6</sup> a Defensoria Pública foi alçada à condição de instituição permanente, na medida em que sua existência se justifica no cumprimento de uma garantia fundamental do cidadão, qual seja, a de prestar assistência jurídica, integral e gratuita, aos desprovidos de recursos, na forma da lei.<sup>7</sup>

Muito além da impossibilidade de sua extinção, caracterizada pelo *status de permanente*,<sup>8</sup> a Defensoria Pública também foi qualificada como essencial à função jurisdicional do Estado,<sup>9</sup> apresentando-se, ainda, como *expressão e instrumento do regime democrático*. Deixa a assistência jurídica gratuita de ser função única e exclusiva, já que cumpre ao órgão, em igual ou maior medida, levar cidadania aos menos favorecidos, fortificando, assim, o estado democrático de direito.

Para desempenhar tão nobre mister, a Lei

6 "A Defensoria Pública é instituição essencial à Justiça, com a mesma dignidade e importância que o Ministério Público, a Advocacia Pública e a Advocacia (art. 134 da CF/88)". DIDIER JR., Fredie; ZANETTI JR., Hermes. Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 192.

7 No mesmo sentido: GARCIA, José Augusto. A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos – uma abordagem positiva. Revista da EMERJ, v. 13, n.º 51, 2010. p. 94-128.

8 "O mencionado art. 134 [da CF/88] trouxe a obrigatoriedade da existência jurídica da Defensoria Pública, nos planos federal e estadual". BENTES, Nadia Maria. Estrutura organizacional e sistêmica da Defensoria Pública do Pará: Incursões preliminares. Revista Jurídica da Defensoria Pública do Pará, v. 1, n. 1. (jan./jun. 2014). Belém, Defensoria Pública do Pará, 2014. p. 167-180.

9 A afirmação de que a Defensoria Pública é indispensável à função jurisdicional do Estado quer significar, segundo Guilherme Freire de Melo Barros, que "sua criação e manutenção não são meras faculdades ou opções políticas dos governantes, que poderiam criar ou extinguir a Defensoria Pública, por conveniência e oportunidade". (Defensoria Pública – LC n. 80/1994. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2010. p. 21).

Complementar n.º 80/1994 dividiu a Defensoria Pública em três partes: 1ª) a *Defensoria Pública da União*, encarregada de atuar, nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, perante às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União; 2ª) a *Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios*, cuja atribuição é a de prestar, no Distrito Federal e nos Territórios, assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados; e 3ª) as *Defensorias Públicas dos Estados*, incumbidas de prestar assistência jurídica aos necessitados, em todos os graus de jurisdição e instâncias administrativas do Estado.

O caráter nacional e unitário da Defensoria Pública, assim como acontece com o Poder Judiciário e o Ministério Público, não é um mero conceito formal, mas ontológico e substancial. Essa constatação decorre da opção constitucional eleita para o Estado brasileiro. Verifica-se, portanto, o singular indicativo da unidade institucional: “A Defensoria Pública”. Esta Instituição abrange a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, bem como as Defensorias Públicas dos Estados.

Assim, não é demasiado falar que todas as Defensorias Públicas enumeradas nos incisos do art. 2º da Lei Complementar n.º 80/1994 constituem uma instituição única. A afirmação de que “*A Defensoria Pública abrange*” quer significar que a instituição abrange todas ali indicadas. Ademais, a inclusão da Defensoria Pública dos Estados na expressão “Defensoria Pública”, revela, mais de perto, que o legislador quis configurar uma instituição de caráter nacional. Do mesmo modo que o art. 92 da Constituição da República contém a expressão formal do caráter nacional e unitário do Poder

Judiciário, o art. 2º da LC 80/94 igualmente o faz em relação à Defensoria Pública, informação que agora<sup>10</sup> passa também a constar no § 4º, do art. 134, da Constituição da República.

Nada impede, ao contrário, aconselha, que as Defensorias tenham regimes jurídicos idênticos, tanto no que tange às prerrogativas institucionais como no que se referem aos direitos, restrições e vedações constitucionais. Às Defensorias Públicas, consoante tratado acima, são reconhecidas a autonomia funcional, administrativa e financeira, pertinente a seus ramos federais e estaduais.

A seus membros, a Constituição da República assegura as mesmas garantias e as mesmas restrições e proibições, sem distinção entre federais e estaduais (vide art. 134, §1º e art. 2º, LC 80/94). A opinião daqueles que já se debruçaram sobre os princípios da Defensoria Pública não diverge do aqui exposto. A seguinte passagem bem ilustra o agora afirmado: “(...), sob o prisma funcional, é possível identificar a unidade entre todas as Defensorias Públicas do país, haja vista desempenharem as mesmas funções institucionais e com a mesma finalidade ideológica. Na verdade, funcionalmente os diversos ramos da Defensoria Pública se encontram separados unicamente em virtude da distribuição constitucional de atribuições, criada para que a Instituição possa melhor proteger aos interesses dos necessitados. Por essa razão que o art. 2º da Lei Complementar n.º 80/1994 estabelece que ‘a Defensoria Pública abrange: I – a a Defensoria Pública da União; II – a Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios; III – as Defensorias Públicas dos Estados’”.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Parágrafo acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 80/2014.

<sup>11</sup> ESTEVES, Diego; SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios Institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro, Forense: 2014. pp. 303-304.

A unidade da Defensoria Pública significa, portanto, que os membros da instituição integram um só órgão, cujas funções institucionais, pouco importando em qual estado da federação se esteja tratando, estão elencadas no art. 4º da Lei Complementar n. 80/1994. Melhor dizendo: o ofício que todas as Defensorias Públicas exercem é o mesmo ofício de *defensoria pública*, a que aludem as leis complementares da União e dos Estados e, de forma idêntica, a Constituição da República em seu art. 134.

### 1.1. A organização interna

Em linhas gerais, a Defensoria Pública é organizada da seguinte forma:

(i) Órgãos de administração superior – tais órgãos desenvolvem as *atividades-meio da Instituição*, ou seja, dirigem, superintendem e coordenam suas atividades, orientando-lhes a atuação, como é o caso do Defensor Público Geral e do Subdefensor Público Geral, este último com a atribuição de substituir o primeiro nas suas faltas e impedimentos, além de desempenhar as atribuições decorrentes das delegações realizadas pelo Defensor Público Geral; exercer o poder normativo, deliberativo e consultivo da instituição, atribuição do Conselho Superior; fiscalizar a atividade funcional e a conduta dos membros e dos servidores da Defensoria Pública, função da Corregedoria Geral da Defensoria Pública, existindo tais órgãos em nível federal e estadual;

(ii) Órgãos de atuação – desenvolvem as atividades-fim da Instituição, representados pelas Defensorias Públicas e nos Núcleos da Defensoria Pública;

(iii) Órgãos de execução – são os Defensores

Públicos, ou seja, os agentes políticos que executam as funções institucionais;

(iv) órgão auxiliar – com o encargo de promover a qualidade dos serviços prestados pela Instituição através de um contato direto com a população assistida, papel este desempenhado pela Ouvidoria Geral da Defensoria Pública do Estado, presente apenas no âmbito estadual.

## 2. As funções

A estrutura acima descrita foi concebida com um propósito: desempenhar, satisfatoriamente e em primeira linha, as atribuições determinadas pela Constituição da República. Todavia, o legislador infraconstitucional acometeu a Defensoria Pública de inúmeras outras funções, que, no final das contas, justificam a própria existência do órgão. Ademais, as funções institucionais servem, mais de perto, a alcançar os objetivos da Defensoria Pública, descritos no art. 3º-A, da Lei Complementar n.º 80/1994.

Segundo consta no mencionado dispositivo são objetivos institucionais da Defensoria Pública: a) a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; b) a afirmação do Estado Democrático de Direito; c) a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e d) a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Acometida por tais objetivos,<sup>12</sup> à Defensoria Pública foram atribuídas diversas funções institucionais (art. 4º, da LC 80/1994). Optou-se, na presente exposição, pelo tratamento em bloco

<sup>12</sup> José Augusto Garcia, com acerto, vale-se dos objetivos institucionais da Defensoria Pública para demonstrar a mudança de perfil da Instituição, que migrou de uma atuação eminentemente individualista para alcançar um papel de destaque, também, na defesa dos direitos difusos (solidarismo). (A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos – uma abordagem positiva. Revista da EMERJ, v. 13, n.º 51, 2010. p. 94-128).

das sobreditas funções, agrupadas segundo certa dose de conexão.

## 2.1. Plano extrajudicial

Não obstante se imaginar o Defensor Público como um advogado pago pelo Estado para realizar a defesa dos carentes, o papel dedicado ao membro da Instituição é muito mais complexo e rico em atribuições.<sup>13</sup> Não que isso signifique algum desprestígio ao qualificativo “advogado dos pobres”<sup>14</sup>, todavia o rol das funções institucionais do órgão ultrapassa e muito a mera atuação judicial, tanto no âmbito civil quanto no penal.

Compete à Defensoria Pública, portanto, antes mesmo de propor uma demanda perante o Poder Judiciário, prestar orientação jurídica aos necessitados (inciso I, primeira parte). Referida atribuição faz do órgão uma importante peça no processo de desjudicialização, uma vez que antes de agir em juízo, cabe ao Defensor Público instruir e alertar as partes a respeito de seus direitos e obrigações.<sup>15</sup> Talvez por considerar a Defensoria Pública um agente extremamente eficaz nessa luta, o legislador tenha determinado, de igual modo, que é dever do órgão promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e

administração de conflitos (inciso II).<sup>16</sup>

Considerando esta premissa, o Ministério da Justiça, através da Secretaria de Reforma do Judiciário, em parceria com o Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais – CONDEGE, elaborou o Manual de Mediação para a Defensoria Pública, cujo escopo é disseminar na sociedade os meios alternativos de solução dos conflitos, instigando assim o desenvolvimento de respostas colaborativas aos problemas enfrentados pela inter-relação social. Consta no prefácio da obra passagem, assinada pelo Secretário de Reforma do Judiciário, Flávio Croce Caetano, que merece transcrição: “No âmbito das ações de disseminação da mediação entre a população, é indiscutível o papel da Defensoria Pública, órgão principal de garantia do acesso à justiça no Brasil. De fato, grande parte da população terá seu primeiro contato com o sistema de justiça no atendimento por um Defensor Público. Indispensável, portanto, que se invista no aperfeiçoamento dos servidores da Defensoria Pública, para que estejam aptos a apresentar as vantagens da mediação, sempre que cabível, ao cidadão”.<sup>17</sup>

Ainda no campo educativo-preventivo, deve o Defensor Público difundir e conscientizar a população a respeito dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico (inciso III). Essa função é extremamente relevante, principalmente em Estados como o Amazonas, em que a população interiorana carece de informação a respeito desses temas, tão difundidos nas capitais e nas cidades mais

13 A noção apresentada no texto passa pela ideia, antes mencionada, de que o acesso à Justiça não pode ser apequenado, reduzido à simples propositura de uma demanda judicial. Nas palavras de Alexandre Soares da Silva, “o acesso à Justiça é um direito social fundamental do ser humano, através do qual não somente lhe é garantido um meio de acesso ao Judiciário, mas também lhe é viabilizado o conhecimento do seu direito e a certeza de solução do litígio, com obtenção de uma tutela jurisdicional célere, funcional e efetiva”. SILVA, Alexandre Soares da. Direito de acesso à Justiça. Revista jurídica da Defensoria Pública da Bahia, v. 1, Salvador: Defensoria Pública da Bahia, 2014. p. 9-50.

14 É comum entre os Defensores a crença de que ser “advogado do pobre” – o que quer significar: lutar pelos direitos dos menos favorecidos –, é, em primeira linha, não só motivo de orgulho, mas fator que enobrece e gratifica a missão institucional do órgão.

15 A amplitude que o acesso à Justiça passou a merecer na atualidade pode ser comprovado na seguinte passagem: “O acesso à Justiça era entendido, até recentemente, como sendo, tão-somente, o acesso ao Poder Judiciário, contudo passou-se a ampliar esse entendimento considerando-o como substanciador de uma sociedade igualitária, enquanto o Judiciário é apenas um dos meios para se buscar essa Justiça”. SILVA, Alexandre Soares da. Direito de acesso à Justiça. Revista jurídica da Defensoria Pública da Bahia, v. 1, Salvador: Defensoria Pública da Bahia, 2014. p. 9-50.

16 Firme nesse propósito, o § 4º, do art. 4º, da LC 80/94, proclama que “o instrumento de transação, mediação ou conciliação referendado pelo Defensor Público valerá como título executivo extrajudicial, inclusive quando celebrado com a pessoa jurídica de direito público”, como, aliás, já fazia o art. 585, inciso II, do Código de Processo Civil.

17 ROSENBLATT, Ana; KIRCHNER, Felipe; MONTEIRO BARBOSA, Rafael Vinheiro; CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. Manual de mediação para Defensores Públicos. Igor Lima Goettenauer de Oliveira (org.). Brasília: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014. p. 14.

desenvolvidas. A Defensoria Pública do Amazonas possui formidáveis experiências nos municípios de Maués, Anori, Apuí, Urucará, Novo Aripuanã, Manacapuru, Boa Vista do Ramos, Urucurituba e São Gabriel da Cachoeira.<sup>18 19</sup>

Por fim, o traço institucional fica muito bem demarcado quando o legislador impõe, para o exercício das atribuições do órgão, o atendimento interdisciplinar, por meio de servidores de suas carreiras de apoio (inciso IV). Não está tão longe o tempo em que as Defensorias Públicas poderão contar, nos seus quadros, com psicólogos, assistentes sociais, médicos, engenheiros, todos concursados.

Fechando a atuação extrajudicial, o inciso XX trata da participação da Defensoria Pública nos conselhos federais, estaduais e municipais afetos às funções institucionais do órgão, bem como, menciona o inciso XXII, o amplo poder de convocar audiências públicas para discutir matérias relacionadas às suas funções institucionais, poder este largamente utilizado no Amazonas.

## 2.2. Plano judicial

Caso a atuação extrajudicial não seja suficiente para prevenir ou debelar o conflito, a Defensoria Pública deverá agir perante o Poder Judiciário. Por isso o inciso I, segunda parte, do art. 4º da LC 80/94, impõe como função da Instituição exercer a defesa

dos necessitados, em todos os graus. Atrelado a isto, cumpre ao Defensor, na missão de defender o assistido, pouco importa se na seara penal ou civil, judicial ou administrativa, exercer a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas (inciso V).

Bom precisar que o legislador não se esqueceu da atuação coletiva, cuja sinalização normativa aconteceu, em primeira mão, com o advento da Lei n.º 11.448/07.<sup>20 21</sup> De acordo com José Augusto Garcia, a mencionada lei “deu à Defensoria, de maneira ampla, legitimidade para a propositura de ações civis públicas”.<sup>22</sup> Não bastasse o indicativo legal, a LC 80/94, no inciso VII do art. 4º, determinou à Defensoria Pública a atribuição de propor, não só a ação civil pública, mas também todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes.

Mais ainda, o inciso VIII acrescentou o exercício da “defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição”.

Vale dizer, ainda, que a atuação coletiva temática foi expressamente mencionada no inciso XI, porquanto a norma afirma ser função da Defensoria Pública “exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso,

18 Todos os aplausos devem ser direcionados aos Defensores Públicos Maurílio Casas Maia e Daniel Britto Freire Araújo, titulares do Município de Maués-AM, Isaltino José Barbosa Neto, titular de Anori-AM, Ana Karoline dos Santos Pinto, Defensora de Apuí-AM, Danilo Germano Ribeiro Penha, de Urucará-AM, Carolina Matos Carvalho, Defensora em Novo Aripuanã-AM, Nayara de Lima Moreira, Defensora titular de Manacapuru-AM, Paulo José Rezende Borges, Defensor de Boa Vista do Ramos-AM, Helom César da Silva Nunes, Defensor em Urucurituba-AM e Michel Seichi Nakamura, Defensor de São Gabriel da Cachoeira-AM, que tomaram a iniciativa de realizar palestras temáticas, principalmente nas escolas, de modo a cumprir com a missão institucional.

19 “(...) o defensor público é aquele que atua pela prevenção de litígios, pela solução extrajudicial das demandas, pela educação a respeito dos deveres e direitos de cada um, e pela sua ação junto ao poder público para a busca de soluções junto com outras instituições”. BURGER, Adriana Fagundes; BALBINOT, Christine. A nova dimensão da Defensoria Pública a partir das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 132 na Lei Complementar nº 80/94. In: Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. SOUSA, José (Coord.). Rio de Janeiro: LumenJuris, 2011.

20 A redação do art. 1º da Lei n.º 11.448/07 é deveras elucidativa: “Art. 1º Esta Lei altera o art. 5º da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública, legitimando para a sua propositura a Defensoria Pública”.

21 “A nova redação do art. 5º da LACP (Lei 7.347/1985), determinada pela Lei n. 11.448/2007, prevê expressamente a Defensoria Pública (art. 5º, II, LACP) entre os legitimados para a propositura da ação civil pública”. DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 193.

22 GARCIA, José Augusto. A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos – uma abordagem positiva. Revista da EMERJ, v. 13, n.º 51, 2010. p. 94-128.

da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”.

Conclui o legislador afirmando, no inciso X, caber à Defensoria a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela, inclusive o mandado de segurança coletivo.<sup>23</sup> Ora, sinalização maior não há de que o desejo do legislador foi legitimar a Instituição para, ao lado do Ministério Público, proteger os direitos coletivos lato sensu.

Esse passo, no sentido de ampliar a atuação da Defensoria Pública na seara coletiva, foi claramente dado pela Lei Complementar nº 132/2009, que alterou substancialmente o perfil do órgão. Nas palavras de José Augusto Garcia, “a LC 80/94, na sua versão original, portava um rol acanhado (conquanto aberto) de funções institucionais; com a LC 132/09, passamos a um rol pujante, que dá grande ênfase à atuação coletiva”.<sup>24</sup>

Nem poderia ser diferente, uma vez que a defesa daqueles com insuficiência de recursos, considerando principalmente a realidade do Estado brasileiro, pode ser feita, muito mais eficazmente, através da via processual coletiva.<sup>25</sup> Ademais, é

lugar comum, nas Defensorias Públicas estaduais, a existência de núcleos especializados na atuação coletiva, como acontece no Amazonas, Defensoria Pública Especializada em Atendimento de Interesses Coletivos - DPEAIC.<sup>26</sup>

Todavia, a atuação coletiva da Defensoria Pública só estará respaldada quando ficar caracterizado que sua atuação de algum modo beneficiará grupo de pessoas hipossuficientes.<sup>27</sup> É o que a doutrina especializada chama de “legitimidade adequada” para conduzir o processo coletivo.<sup>28</sup> Serve de exemplo a passagem de Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart: “a Defensoria Pública poderá ajuizar qualquer ação para a tutela de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos que *tenham repercussão em interesses dos necessitados*”.<sup>29</sup>

Englobando ainda a atuação judicial, cabe à Defensoria “executar e receber as verbas sucumbenciais decorrentes de sua atuação, inclusive quando devidas por quaisquer entes públicos, destinando-as a fundos geridos pela Defensoria Pública” e vertidos, exclusivamente, ao aparelhamento da Defensoria Pública e à capacitação profissional de seus membros e servidores (inciso XXI).

Muito além de simplesmente transferir os ônus do processo para a parte vencida,<sup>30</sup> ressarcindo os gastos efetuados pela parte vencedora, os honorários advocatícios não deixam de ter uma função inibidora, porquanto crescem significativamente o valor da

23 A LC80/94 apenas trata do mandado de segurança no inciso IX do art. 4º, quando afirma ser função da Defensoria “impetrar habeas corpus, mandado de injunção, habeas data e mandado de segurança ou qualquer outra ação em defesa das funções institucionais e prerrogativas de seus órgãos de execução”. Todavia, o fato de não ter mencionado o mandado de segurança coletivo não significa vedação a sua utilização, mormente quando a lei, de forma expressa, preconiza que o Defensor poderá se valer de todas as ações para desempenhar a defesa dos interesses difusos e coletivos.

24 GARCIA, José Augusto. A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos – uma abordagem positiva. Revista da EMERJ, v. 13, n.º 51, 2010. p. 94-128.

25 Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. defendem que a legitimação coletiva da Defensoria Pública é um excelente instrumento para equacionar a crise que assola o Poder Judiciário. (Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 193).

26 Sobre o tema, com bastante proveito: ALMEIDA FILHO, Carlos Alberto Souza de. A polêmica da tutela coletiva pela Defensoria Pública e a Emenda n. 80/2014 à Constituição Federal. Seleções Jurídicas, jul. 2014. p. 30-32.

27 “A atuação da Defensoria Pública em matéria de direitos metaindividuais deve ser pautar pela defesa dos interesses de seu público alvo, o necessitado”. BARROS, Guilherme Freire de Melo. Defensoria Pública – LC n. 80/1994. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2010. p. 51.

28 Nesse sentido: DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 193-194.

29 MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. Curso de processo civil, v. 2. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 731.

30 Cf. art. 20 do Código de Processo Civil.

condenação judicial. Nessa senda, o legislador estipulou como função institucional receber as verbas sucumbenciais, inclusive quando devidas por *quaisquer entes públicos*. Desta feita, revela-se equivocado o Enunciado n.º 421 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça, possuidor do seguinte teor: “*Os honorários advocatícios não são devidos à Defensoria Pública quando ela atua contra a pessoa jurídica de direito público à qual pertença*”.

Dois singelos argumentos são mais que suficientes para demonstrar o desacerto do entendimento esposado pelo Superior Tribunal de Justiça: o primeiro deles, mais simples, diz respeito ao fator temporal, já que a *ratio* refletida no verbete tem origem em decisão que remonta ao ano de 2004, sendo que a LC 132/09, que alterou a LC 80/94, traz previsão diametralmente oposta ao enunciado, quando afirma, peremptoriamente, “quaisquer entes públicos”. O segundo, de cariz mais técnico, dimana da consagrada autonomia da Defensoria Pública estadual, não mais pertencente a ente algum, muito menos ao Estado (no sentido de Poder Executivo) em que exerce a sua missão institucional (no sentido territorial). Não se pode mais contestar, sob pena de afronta direta à Constituição da República, a autonomia financeira e orçamentária da Defensoria Pública.<sup>31</sup>

Some-se a isso o fato de constar no § 2º do art. 4º da LC 80/94 que “as funções institucionais da Defensoria Pública serão exercidas inclusive contra as Pessoas Jurídicas de Direito Público”, não

havendo exclusão de nenhuma ordem, muito menos de caráter patrimonial, a justificar a alegação, equivocada por sinal, de *confusão obrigacional, instituto nitidamente privado*.

### 3.3. O plano penal

A atuação da Defensoria Pública sempre foi marcada pelo seu compromisso na área criminal. Tal fato se justifica quando se considera que a população carcerária é marcadamente composta pelos menos favorecidos de recursos.

Além da defesa nos processos criminais sempre que o denunciado não tenha condições de arcar com os custos de um profissional advogado ou quando deixe de indicar um de sua confiança<sup>32</sup> (pouco importando sua condição financeira), caberá ao Defensor “acompanhar inquérito policial, inclusive com a comunicação imediata da prisão em flagrante pela autoridade policial, quando o preso não constituir advogado” (inciso XIV). Diante dessa última função, as Defensorias criaram núcleos específicos para receber e promover a imediata defesa dos presos em flagrante.

Caso os Defensores atuantes detectem alguma irregularidade, tanto nos presídios como na atuação abusiva dos órgãos do estado, caberá ao membro “representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos” (inciso VI). Por isso, determina o inciso XVII a atuação nos estabelecimentos policiais, penitenciários e de internação de adolescentes, de modo a impedir violações aos direitos do cidadão, assim como da criança e do adolescente.

31 Guilherme Freire de Melo Barros leciona que o art. 4º, inciso XXI, da LC 80/94, “pretende contornar a jurisprudência do STJ, acima indicada, no sentido de que não há condenação em honorários quando o devedor é o próprio ente que custeia a Defensoria, em razão da confusão em credor e devedor. Ao determinar a destinação a um fundo específico, o inciso XXI busca afastar a tese da confusão”. (Defensoria Pública – LC n. 80/1994. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2010. p. 65). No mesmo sentido: SOARES DOS REIS, Gustavo Augusto; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA, Gustavo. Comentários à Lei da Defensoria Pública. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 87-90; ESTEVES, Diego; SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios Institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro, Forense: 2014. p. 374-400.

32 A doutrina defende ser esta uma função atípica da Defensoria Pública. Cf. DIDIER JR., Fredie; ZANETTI JR., Hermes. Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 192.

A missão fiscalizadora atribuída à Defensoria Pública revela-se, de maneira inarredável, na dicção do § 11 do já largamente referido art. 4º, pois compete aos estabelecimentos prisionais reservar instalações adequadas ao atendimento jurídico dos presos e internos por parte dos Defensores Públicos, “bem como a esses fornecerão apoio administrativo, prestarão as informações solicitadas e assegurarão acesso à documentação dos presos e internos, aos quais é assegurado o direito de entrevista com os Defensores Públicos”.

Cabe, por fim,<sup>33</sup> ao Defensor Público “atuar na preservação e reparação dos direitos de pessoas vítimas de tortura, abusos sexuais, discriminação ou qualquer outra forma de opressão ou violência, propiciando o acompanhamento e o atendimento interdisciplinar das vítimas” (inciso XVIII). Para Adriana Fagundes Burger e Christine Balbinot, referida “atividade assume importância, primeiro, porque recupera a confiança do cidadão no ordenamento jurídico, apagando a sensação de impunidade e inoperância do Estado para com a satisfação das suas necessidades”.<sup>34</sup>

### 3.4. Atuação atípica

A doutrina faz uma interessante distinção: separa as funções *típicas e atípicas do órgão*. Entre as típicas estão aquelas em que a condição de hipossuficiente econômico é pressuposta. Já nas atípicas esse qualificativo resta dispensado, ocasião em que a Defensoria Pública atua independentemente da carência de recursos do seu assistido.

Para Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr., a função atípica da Defensoria “não pressupõe hipossuficiência econômica, seu destinatário não é necessitado econômico, mas sim o *necessitado jurídico*, v.g., curador especial no processo civil (CPC art. 9º II) e defensor dativo no processo penal (CPC art. 265)”.<sup>35</sup>

Cuidando da atuação como curador de ausentes, estipula o inciso XVI que é função institucional “exercer a curadoria especial nos casos previstos em lei”, cabendo ao Defensor o desempenho de tal mister quando ocorrentes as hipóteses legais, especificadas no art. 9º da lei processual.

De acordo com as lições de Gustavo Augusto Soares dos Reis, Daniel Guimarães Zveibil e Gustavo Junqueira, a atuação da Defensoria Pública nos Juizados Especiais visa a “impedir que o desequilíbrio econômico entre as partes se reflita no instrumental jurídico, com a orientação, a assistência na fase conciliatória e, se o caso, com a atuação processual propriamente dita”.<sup>36</sup> Olhando por esse prisma, estar-se-ia diante de mais uma função típica, uma vez que, consoante o mencionado entendimento, a atuação da Defensoria estaria pressupondo a condição econômica do assistido.<sup>37</sup>

A despeito de ser essa a tese majoritária, acredita-se que a melhor interpretação é a oposta, ou seja, a de que o Defensor, nos Juizados Especiais, exerce função atípica. Não têm opinião diferente Diogo Esteves e Franklyn Roger Alves Silva: “Não obstante as abalizadas posições em

33 É também atuação no plano criminal a propositura da ação penal privada e a subsidiária da pública (inciso XV).

34 BURGER, Adriana Fagundes; BALBINOT, Christine. A nova dimensão da Defensoria Pública a partir das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 132 na Lei Complementar nº 80/94. In: Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09. SOUSA, José (Coord.). Rio de Janeiro: LumenJuris, 2011. p. 7.

35 DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 192.

36 SOARES DOS REIS, Gustavo Augusto; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA, Gustavo. Comentários à Lei da Defensoria Pública. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 86.

37 No mesmo sentido: GROSTEIN, Julio. Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – Comentários à Lei Complementar Estadual n. 988/06. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 97; MORAES, Guilherme Peña de. Instituições da Defensoria Pública. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 198; MUYLAERT, Leopoldo. Assistência jurídica integral e gratuidade versus assistência judiciária: Atuação da Defensoria Pública junto aos Juizados Especiais Cíveis. Revista de Direito da Defensoria Pública, n. 9, ano VII, Rio de Janeiro, 1996. p. 207.

sentido contrário, entendemos que a atuação da Defensoria Pública junto aos Juizados Especiais Cíveis constitui função institucional atípica, podendo ocorrer independentemente da verificação da hipossuficiência do destinatário do serviço jurídico-assistencial.

“Ao instituir o Sistema dos Juizados Especiais Cíveis, o legislador pretendeu superar uma das principais barreiras que dificultam o acesso à justiça nas causas de pequeno valor: a desproporção existente entre o bem da vida pleiteado e as despesas com o processo”.<sup>38</sup>

### Conclusão

A presente exposição, tímida, vale dizer, tem por objetivo apenas apresentar as estruturas fundamentais que os legisladores constitucional e infraconstitucional rascunharam para a Defensoria Pública. Saber como a instituição é gerida, por meio de quais órgãos atua e quem são os seus serviços de apoio é caminho necessário para entender seus objetivos e suas funções institucionais.

Apenas apreendendo a importância da Defensoria Pública no Estado Democrático de Direito, e o que dela o cidadão espera, será possível projetar o futuro da instituição. Entretanto, as elevadas funções as quais o órgão foi imbuído acenam para uma necessária ruptura com o modelo arcaico de assistência jurídica, firmemente atrelado e vinculado ao Estado e aos seus propósitos, nem sempre confessáveis.

Por isso que, seguindo as palavras de Alexandre Soares da Silva, forçoso é reconhecer que se faz “imprescindível o fortalecimento da Defensoria Pública

a fim de que ela tenha suporte para desempenhar suas funções precípuas de orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados, nos termos do artigo 5º, LXXIV, da Constituição Federal. Tal mister deverá ser desenvolvido tanto judicial quanto extrajudicial”,<sup>39</sup> como visto.

O fortalecimento,<sup>40</sup> como se sabe, deve obrigatoriamente passar pela confirmação da autonomia administrativa, financeira e orçamentária, bem como pela independência funcional, pois só assim o cidadão carente estará devidamente protegido, deixando a promessa de acesso à Justiça *mero flatus vocis*.

### Referências bibliográficas

ALMEIDA FILHO, Carlos Alberto Souza de. **A polêmica da tutela coletiva pela Defensoria Pública e a Emenda n. 80/2014 à Constituição Federal**. Seleções Jurídicas, jul. 2014. p. 30-32.

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Defensoria Pública – LC n. 80/1994**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2010.

BENTES, Nadia Maria. **Estrutura organizacional e sistêmica da Defensoria Pública do Pará: Incursões preliminares**. Revista Jurídica da Defensoria Pública do Pará, v. 1, n. 1. (jan./jun. 2014). Belém, Defensoria Pública do Pará, 2014. p. 167-180.

BURGER, Adriana Fagundes; BALBINOT, Christine.

39 SILVA, Alexandre Soares da. Direito de acesso à Justiça. Revista jurídica da Defensoria Pública da Bahia, v. 1, Salvador: Defensoria Pública da Bahia, 2014. p. 9-50.

40 “O que a Emenda Constitucional nº 80, de 4 de julho de 2014, textualmente já sacramentou é que o necessário fortalecimento da Defensoria Pública deixa, a partir do seu advento, de ser simples questão de “vontade política” para transmutar-se num dever constitucional, diretamente dirigido aos Governadores dos Estados e ao Presidente da República”. MONTEIRO BARBOSA, Rafael Vinheiro. A nova face e os novos desafios da Defensoria Pública: fortalecimento e interiorização. Os impactos da Emenda Constitucional 80/2014. Seleções Jurídicas, jul. 2014. p. 27-29.

38 ESTEVES, Diego; SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios Institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro, Forense: 2014. p. 371.

**A nova dimensão da Defensoria Pública a partir das alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 132 na Lei Complementar nº 80/94. In: Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar 132/09.** SOUSA, José (Coord.). Rio de Janeiro: LumenJuris, 2011.

Cintra, Antônio Carlos Fontes. **Legitimação da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública. Revista de Informação Legislativa.** Brasília a. 46, n. 184 out./dez., 2009. p. 171-190.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil, v. 4. 9. ed. Salvador:** JusPodivm, 2014.

ESTEVES, Diego; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública.** Rio de Janeiro, Forense: 2014.

GARCIA, José Augusto. **A legitimidade da Defensoria Pública para a tutela dos interesses difusos – uma abordagem positiva.** Revista da EMERJ, v. 13, n.º 51, 2010. p. 94-128.

GROSTEIN, Julio. **Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – Comentários à Lei Complementar Estadual n. 988/06.** Salvador: JusPodivm, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de processo civil, v. 2. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.**

MONTEIRO BARBOSA, Rafael Vinheiro. **A nova face e os novos desafios da Defensoria Pública: fortalecimento e interiorização. Os impactos da Emenda Constitucional 80/2014.** Seleções

Jurídicas, jul. 2014. p. 27-29.

MORAES, Guilherme Peña de. **Instituições da Defensoria Pública.** São Paulo: Malheiros, 1999.

MUYLAERT, Leopoldo. **Assistência jurídica integral e gratuidade versus assistência judiciária: Atuação da Defensoria Pública junto aos Juizados Especiais Cíveis.** Revista de Direito da Defensoria Pública, n. 9, ano VII, Rio de Janeiro, 1996.

ROSENBLATT, Ana; KIRCHNER, Felipe; MONTEIRO BARBOSA, Rafael Vinheiro; CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. **Manual de mediação para Defensores Públicos.** Igor Lima Goettenauer de Oliveira (org.). Brasília: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014.

SILVA, Alexandre Soares da. **Direito de acesso à Justiça. Revista jurídica da Defensoria Pública da Bahia, v. 1, Salvador: Defensoria Pública da Bahia, 2014. p. 9-50.**

SILVA, Michelle Valéria Macedo. **Direitos humanos. Acesso à Justiça. Defensoria Pública. Pobreza. Exclusão social. Revista da Defensoria Pública da União, n. 6 (dez. 2013), Brasília: DPU, p. 78-107.**

SOARES DOS REIS, Gustavo Augusto; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA, Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública.** São Paulo: Saraiva, 2013.

Lembre-se que **atualização é fundamental** e a ESA é uma **Instituição de Ensino da**



Cursos *de Extensão e*  
*Especialização à distância*  
Escola Superior de Advocacia da OABSP  
[www.esaobsp.edu.br](http://www.esaobsp.edu.br)

## *Proposta*

A Revista Científica Virtual é uma publicação da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos advogados do Brasil, Seção de São Paulo.

A Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil seção São Paulo tem como missão estimular pesquisas independentes sobre temas jurídicos relevantes para a Advocacia, objetivando um melhor aperfeiçoamento de nossos docentes e discentes e também a produção científica nacional.

## *Escopo*

A Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados de São Paulo é um periódico voltado à publicação de artigos científicos inéditos, resultantes de pesquisa e estudos independentes sobre os mais diversos temas de todas as áreas do direito.

## *Público Alvo*

A Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil seção de São Paulo é voltada para os docentes e discentes da Escola e todos os demais operadores do direito das diversas carreiras jurídicas, tais como professores, estudantes, pesquisadores, advogados, magistrados, promotores e procuradores.

Trata-se de um público abrangente, mas que compartilha a busca constante por aprofundamento e atualização.

## *Normas de Submissão*

A Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil seção de São Paulo recebe artigos jurídicos inéditos do Corpo docente e discente da Escola, de todas as áreas do direito.

## *Avaliação*

Os artigos recebidos pela Revista são submetidos ao crivos da ESA para avaliação da adequação à linha editorial da Revista e às exigências para submissão. Aprovados nesta primeira etapa, os artigos são encaminhados para análise por especialistas nas respectivas áreas temáticas. A decisão final quanto a publicação é do Conselho Editorial.

## *Direito autorais*

Ao submeterem textos à Revista, os autores declararam serem titulares dos direitos autorais, respondendo exclusivamente por quaisquer reclamações relacionadas a tais direitos. Os autores autorizam a Revista, sem ônus, a publicar os referidos textos em qualquer meio, sem limitações quanto ao prazo, ao número de exemplares, ao território ou qualquer outra. A Revista fica também autorizada a adequar os textos a seus formatos de publicação e a modificá-los para garantir o respeito à norma culta da língua portuguesa.

## *Meio e periodicidade*

A Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da Ordem dos Advogados do Brasil seção de São Paulo será publicada com a periodicidade trimestral, exclusivamente em meio eletrônico - pelo sítio virtual [www.esaoabsp.edu.br](http://www.esaoabsp.edu.br), com acesso público e gratuito.

## *Responsabilidade Editorial*

A Responsabilidade editorial é exercida em conjunto pela Diretoria e Coordenação Geral da Escola Superior de Advocacia e pelo Conselho Editorial.

## *Responsabilidade Científica*

O conteúdo dos artigos publicados na Revista, inclusive quanto à sua veracidade, exatidão e atualização das informações e métodos de pesquisa - é de responsabilidade exclusiva do (s) autor (es). As opiniões e conclusões expressas não representam posições da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de São Paulo ou da Diretoria da Escola Superior de Advocacia da OAB/SP.



## *Fale Conosco*

Para encaminhar dúvidas, comentários e sugestões, por favor envie um e-mail para o endereço eletrônico da Revista: [revista@esa.oabsp.org.br](mailto:revista@esa.oabsp.org.br)

*Revista*



Largo da Pólvora, 141 , Sobreloja - Liberdade  
(11) 3346 6800 / revista@esa.oabsp.org.br

[www.esaoabsp.edu.br](http://www.esaoabsp.edu.br)



@esaoabsp



EscolaSuperiordeAdvocaciaOABSP



Escola Superior de Advocacia OABSP