

A PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Alexandre Peres Rodrigues¹

Sumário: Introdução. 1 – Interesse Público e Direitos Fundamentais. 1.1 – A nova visão sobre o Interesse Público. 1.2 – A profundidade dos Direitos Fundamentais. 2 – Órgãos Públicos e Relações de Poder. 2.1 – Ontologia da Procuradoria Geral do Estado. 2.2 – Governos e Poder. 2.3 – Procuradoria Geral do Estado em Políticas de Governo. 2.4 – Soluções de Conflitos. 3 – Considerações Finais. Bibliografia.

Introdução

Muito se discute acerca da participação dos órgãos de Estado na proteção e defesa dos direitos fundamentais: ainda que os direitos fundamentais definam axiologicamente o Estado brasileiro, irradiando-se para os objetivos e fundamentos da República constitucional, e sejam o subsídio teórico de políticas públicas e ações legislativas, ainda assim ecoam vozes para sobrepujar ou preterir essa carga valorativa, diante de outros interesses.

Temos presenciado nestes momentos de crise e transição política discursos e propostas pitorescas, que extrapolam as tensões naturais à própria

¹ Advogado. Servidor público em exercício na Escola Fazendária do Estado de São Paulo (FAZESP). Mestrando em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP). Especialista em Direito do Consumidor pela Damásio Educacional. Graduado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

dinâmica democrática, e desafiam a logicidade do ordenamento, relativamente aos direitos fundamentais. Exemplos concretos fogem ao escopo de nossa análise, e beiram o ativismo ideológico, mas a simples leitura das notícias políticas, seja dos governos federal, estaduais e municipais, já supre nossos argumentos. Vemos, assim, desde projetos de lei que ignoram cláusulas pétreas, a políticas de governo que agridem grupos e minorias.

No cerne deste debate, surgem discussões sobre a missão institucional dos diferentes órgãos públicos, e seu atendimento ou não aos direitos fundamentais. Debates desequilibrados criam antagonismos, polarizando de um lado órgãos cuja missão direta e imediata está ligada a algum direito fundamental, e de outro aqueles cuja finalidade é o seu cumprimento mediato, por estarem relacionados ao chamado interesse público secundário.

Consentâneos ao primeiro caso vêm a Defensoria Pública como missionária direta do acesso à justiça, e o Ministério Público, pela promoção de garantias coletivas, dentre outros casos. Já no segundo caso estariam alocadas certas Secretarias de Estado e estatais, realizadoras de atividades-meio para direitos fundamentais, como, por exemplo, a Secretaria da Fazenda, com a arrecadação e o manejo de recursos financeiros para o Estado, ou a Procuradoria Geral do Estado, pela representação jurídica e defesa judicial do Estado.

A polarização é precária, enquanto qualquer absolutismo argumentativo flerta com superficialidade e diminuição da compreensão de fenômenos jurídicos à luz da teoria dos direitos fundamentais. Naturalmente, a mais balizada doutrina destaca a expansão dos direitos fundamentais previstos no artigo 5º da Carta Maior, com a aderência dos direitos fundamentais ditos implícitos. Além do que, já não é mais incontroversa uma segmentação de interesses públicos, que escalonaria o interesse público primário do interesse público secundário, tendo-se por conta um novo direito administrativo revisto sob a ótica constitucional, e com o foco para os titulares do poder político; referimo-nos ao Direito Administrativo Dialógico, escola defendida pela doutrina moderna.

Nesse sentido, visões maniqueístas podem polarizar a real atuação da Procuradoria Geral do Estado: casos limítrofes como as ações de medicamentos podem ser interpretados como transgressões oficiais a direitos fundamentais individuais, ainda que promovidos pela mesma insti-

tuição que geriu a Procuradoria de Assistência Judiciária, e ombreou na redemocratização do país pelo movimento “São Paulo na Constituinte”. Seria a consolidação de um paradoxo, ou seria uma impulsividade interpretativa que paira sobre o tema?

Urge, pois, reavaliarmos de forma menos atabalhoada o papel da PGE/SP nesta nova conjuntura jurídica, sob critérios equilibrados e ponderações conglobantes, elevando-se o patamar do debate para verificar-se a real participação deste órgão na questão relativa aos direitos fundamentais.

Sob uma nova leitura dos direitos fundamentais e do interesse público, é possível agregarmos alguns pontos à questão, sem qualquer pretensão de esgotamento do tema, mas com a coragem de levantar pontos de questionamento, e avançar numa análise global.

1. Interesse público e direitos fundamentais

É nosso objeto de análise parcelar neste momento verificar as novas contribuições da doutrina sobre os temas do interesse público e dos direitos fundamentais. Estes pontos tornam-se paragem obrigatória para especificarmos os pontos de análise adiante.

1.1. A nova visão sobre o interesse público

É notória a releitura dos tradicionais institutos jurídicos pelo influxo do neoconstitucionalismo e do seu marco filosófico pós-positivista², os quais estabelecem um novo ponto de partida para o entendimento das velhas estruturas, a partir do referencial normativo da Constituição Federal, e todo o seu arcabouço principiológico e de primazia dos direitos fundamentais³. Decorre disso a quebra de dogmas consagrados e a relativização de estruturas jurídicas⁴.

2 Conforme os estudos e conceituações voltados à segmentação e superação do constitucionalismo clássico e positivismo tradicional, promovidos por Dworkin, Rawls, Alexy, Canotilho, Ferrajoli, Barroso, dentre outros.

3 Como consequência direta da aferição do princípio da dignidade da pessoa humana como valor fonte da Constituição Federal (art. 1º, III), e incidência sobre toda a ordem jurídica como “norma hipotética fundamental” no melhor sentido jurídico-kelseniano de Constituição.

4 Por meio da chamada “virada Kantiana” e inserção de princípios de justiça e revalorização

A moderna hermenêutica constitucional, sob o influxo dos princípios da força normativa e da concordância prática, imprime uma eficácia horizontal e irradiante dos direitos fundamentais sobre toda a ordem jurídica; dessa forma, a promoção e defesa dos direitos fundamentais carregam uma força centrípeta sobre toda a organização, institutos e finalidades do Estado brasileiro. Sob uma nova sistemática de atuação do Estado e uma nova estruturação social, cria-se uma interdependência entre os interesses coletivos, tanto do Estado quanto dos indivíduos.

Naturalmente, o Direito Administrativo também sofre os efeitos desta tendência, sob a égide de diversos doutrinadores que postulam a reavaliação dos fundamentos administrativistas⁵; trata-se do enfrentamento dessa nova realidade como uma etapa para evolução do próprio sentido ontológico deste ramo jurídico, “recolocando o cidadão no centro das preocupações do Direito Administrativo”⁶.

Supera-se em grande medida o tratamento do indivíduo como mero súdito da Administração, cedendo espaço para a figura do cidadão dotado de direitos. Como consequência direta, surge a noção de democracia administrativa, em que o caráter democrático do Estado influi também sobre o modo de atuação da Administração Pública.

Essa evolução traz como corolários alguns dos seguintes pontos: diversificação e capilaridade das funções estatais para fazer frente à efetivação de direitos fundamentais de segunda e terceira geração; força dos princípios; sujeição da Administração ao Direito dando conteúdo aos direitos dos cidadãos, dentre outros⁷.

axiológica na ordem jurídica, tanto quanto pelo enfraquecimento dos fenômenos da sistematização e homogeneidade do conhecimento, características do Estado Pós-Moderno.

5 Nesta senda teórica, podemos citar diversos estudos que compartilham a mesma genética crítica às premissas do Direito Administrativo tradicional, por autores como Maria Sylvia Zanella de Pietro, Odete Medauar, Carlos Ari Sundfeld, Marçal Justen Filho, Gustavo Binembojm, Floriano de Azevedo Marques Neto etc.

6 MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *A Bipolaridade do Direito Administrativo e sua Superação*. In: *Contratos Públicos e Direito Administrativo*. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015, p. 379, 381, 409.

7 MEDAUAR, Odete. *O Direito Administrativo em Evolução*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 273-275.

Dentro deste vasto campo, em atenção à diluição da verticalização estatal, ao colaborativismo e à poliformização dos centros de poder, surge a chamada escola do Direito Administrativo Dialógico ou Consensual, que atesta seus postulados numa maior participação do administrado nas decisões e processos da Administração, espargindo-se para uma democracia administrativa e uma valorização dos direitos fundamentais, como nova fonte de inspiração para a noção de indisponibilidade do interesse público⁸.

O Direito Administrativo firma-se então como um dos instrumentos estatais para a realização dos direitos fundamentais, carreado principalmente pela alteração do papel do indivíduo na Ordem Jurídica e uma nova postura dialógica da Administração Pública.

Como consequência disso, são os direitos fundamentais que ditam os arranjos com que os instrumentos da Administração Pública serão veiculados, e como se validará essa atuação, reformulando temas como interesse público, supremacia estatal, poder de polícia, atos administrativos, serviços públicos, etc.

Por esta nova concepção, o interesse público torna-se único, não mais dual e escalonado entre primário e secundário, já que não mais se desassocia dos interesses privados coletivos e condizentes à ordem constitucional. Nessa esteira, o interesse público moderno não mais condiz com uma abstração apriorística, apartada da realidade em si⁹. Deve-se qualificá-lo, então, por uma adaptabilidade aos casos e interesses em jogo, e por uma proporcionalidade no cotejo de princípios que o rodeiam. O interesse público, assim, é o atendimento direto aos ditames constitucionais, e às razões de Estado, expostas na Constituição de 1988 pelos direitos fundamentais.

Qualquer entendimento em sentido contrário, acaba por negar a força normativa da Constituição e os modernos contornos do Direito Administrativo. De forma que o fluxo entre interesse público e direitos fundamentais é natural e corrente.

8 Cf. FILHO, Marçal Justen. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: RT, 2014, p. 159, 163, 754.

9 BINENBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p. 29-33.

1.2. A profundidade dos direitos fundamentais

Uma visão unilateral dos direitos fundamentais, que preservasse uma categorização estática dessa espécie de direitos, em muito travaria um diálogo com esta nova acepção do interesse público dinâmico. Como direitos fundamentais engessados poderiam alimentar interesses públicos flexíveis? Haveria um contrassenso aqui, não fosse a contribuição da doutrina constitucionalista sobre o arcabouço dos direitos fundamentais.

Cabe destacar a lição de Sérgio Resende de Barros, que classifica os direitos humanos como fonte dos direitos fundamentais positivados, entre operacionais e principiais¹⁰. A classificação leva em conta a função do gênero direitos humanos fundamentais, em razão de sua fundamentalidade e aplicação no ordenamento jurídico.

Esta dualidade classificatória reserva a cada espécie do gênero de direitos fundamentais uma função específica. Dessa forma, os direitos operacionais funcionam como garantias ou minudências dos direitos principiais, os quais prescrevem valores de maior magnitude e imanência para o sistema jurídico. A dualidade culmina no afastamento de eventuais reducionismos da importância daqueles direitos fundamentais humanos mais próximos de regras ou garantias, e, por esta razão, operativos dos direitos principiais. Colocando-se em miúdos: a espécie de direitos fundamentais principiais prescreveriam princípios, enquanto que a espécie de direitos fundamentais operacionais prescreveriam mecanismos de implementação.

Outro elemento que adiciona substância à teoria dos direitos fundamentais é a tendência em perenizar classificações unidirecionais das gerações desses direitos, do que deriva a precarização na sua proteção e defesa.¹¹ O nexa da problemática surge da segmentação entre direitos de

10 BARROS, Sergio Resende de. *A Eficácia dos Direitos Humanos*. In: COSTA, José Augusto Fontoura; ANDRADE, José Maria Arruda de; MATSUO, Alexandra Hery Hansen (orgs.). *Direito: teoria e experiência: estudos em homenagem a Eros Roberto Grau*. São Paulo: Malheiros, 2013. O autor justifica a classificação levando em conta a chamada “hipostenia” de direitos fundamentais, os quais, ao terem sido inflacionados na última década, poderiam vir a vulgarizar a própria espécie de direitos humanos.

11 BARROS, Sergio Resende de. *Direitos Humanos: Paradoxo da Civilização*. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 465.

primeira e segunda geração, que implica a diferenciação de tratamento jurídico e político. Como crítica a isso, tem-se a liberdade individual de primeira geração como condição para a igualdade social de segunda geração, havendo um liame indissociável, ou, segundo as palavras do Prof. Sérgio, a “maior concreção da liberdade individual de ação pela igualdade social de possibilidade de ação”.

Deriva desta análise que os direitos fundamentais podem ter conteúdo mais próximo de regras, sem que com isso percam a fundamentalidade. E, por serem regras, dão maior liberdade de ação para o aplicador do direito, em consonância com interesses públicos *in casu*, nem sempre diretamente derivados de dispositivos legais; o diálogo dos direitos fundamentais operativos com aquilo que seria chamado de interesse público secundário é quase imediato. Também temos como fruto desta análise que os direitos fundamentais são coesos e indivisíveis, por isso podem dialogar com diferentes tipos de interesses públicos.

Por meio destas características, uma visão mais rebuscada sobre os direitos fundamentais coordena um diálogo mais conciso com a visão moderna sobre o interesse público, pois encontram uma intersecção na ideia de flexibilidade e casuística.

2. Órgãos públicos e relações de poder

Partindo de outro hemisfério, é relevante analisarmos como os órgãos públicos envolvem-se nas relações de poder, passando pelo tema das políticas de Estado e de Governo.

2.1 Ontologia da Procuradoria Geral do Estado

Um ponto crucial de nossa análise reside no estudo da função institucional da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, e do que isso deriva para a estatura dos direitos fundamentais. Para tanto, percorreremos as disposições constitucionais e legais pertinentes à PGE/SP, e a perspectiva do poder constituinte decorrente quanto a isto.

A Constituição do Estado de São Paulo (CESP) traz como fundamento do Estado Paulista o atendimento às competências federativas de estado-membro em seu artigo 1º. Nesse sentido, a norma indica expli-

citamente que a organização político-jurídica do Estado de São Paulo atende prioritariamente às competências comuns, próprias, residuais e concorrentes expostas pela Constituição Federal (artigos 19, 23, 24, 25, 35, 145, 155 e ss. da CF/88).

Diferentemente do que ocorre com a Carta Federal, em território paulista o fundamento de obediência aos direitos fundamentais é implícito, derivado sistematicamente dos fundamentos do Estado Brasileiro como um todo. Pode-se argumentar que este é um dado de menor relevância, já que todos os órgãos e entes estão obrigados ao atendimento dos direitos fundamentais; no entanto, há este alerta de que a falta de disposição explícita na Carta Bandeirante, sobre esta classe de direitos, indicia certo posicionamento por parte das classes políticas do estado-membro Paulista, consubstanciados em seus representantes e governos.

De outra ponta, as disposições que dão fundamento institucional à Procuradoria Geral do Estado são mais robustas, na medida em que agregam elementos às normas pares inseridas na Constituição Federal (artigos 131 e 132 da CF/88). Aqui, o constituinte decorrente adiciona três caracteres: *permanência*; essencialidade *também à Administração Pública*; e *orientação pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público* (artigo 98 da CESP). Destes, convém aprofundarmo-nos sobre os dois primeiros, já que o terceiro seria consequência do artigo 37 da CF/88 e desvia de nossa análise.

Ao unir permanência e essencialidade à Administração Pública, a *mens legis* do constituinte estadual deixa claro que a PGE/SP tem feição de órgão de Estado, muito mais do que órgão componente do sistema de funções essenciais à justiça. Quanto a isso, rememoramos também o fato de que o Procurador Geral tem status de Secretário de Estado, assim como o tónus da missão institucional enquanto elemento essencial à jurisdição estadual.

Por consequência, sendo órgão de Estado, extravasa das funções de governo. Trata-se da dicotomia entre o Estado perene/atemporal, e um Governo representativo/alternado. E, por ser órgão de Estado, deve obediência muito mais aos fundamentos da República Federativa do Brasil, do que a representantes esporádicos e episódicos de Governo. Afinal, pela teoria da Federação, o Estado de São Paulo está adstrito ao Esta-

do Constitucional Brasileiro, ainda que detenha parcela de seu poder e autonomia - não conflitante com os fundamentos maiores daquele. Vale dizer, se governos paulistas atentarem contra direitos fundamentais, ou relegarem a segundo plano o fomento e defesa destes direitos, seja por uma interpretação reducionista do art. 1º da CESP, seja por políticas públicas inconstitucionais, então os órgãos de Estado pertencentes à Administração Pública paulista devem posicionar-se em alinhamento aos fundamentos e objetivos do Poder Central Constitucional, irradiante de toda a legitimidade política aos entes públicos de todas as esferas. Ainda que isso gere conflito com os poderes episódicos de governo.

Ao menos em tese, esta análise coincide com a lógica jurídico-constitucional. No entanto, há situações limítrofes, em que a representação judicial e extrajudicial do Estado e autarquias, ou a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo, certamente haverá de respaldar as mais diversas políticas públicas, controversas ou não, em decorrência da teoria da personalidade jurídica do Estado¹² – a qual chancela a atuação das Procuradorias.

A polêmica resta instalada: afinal, como conciliar a representação jurídica de Governo com fundamentos constitucionais de Estado?

2.2 Governos e poder

A alternância no poder é uma das características que define uma república. Ainda assim, há lastros que os poderes alternados devem seguir para estarem alinhados aos poderes estabelecidos, ou seja, os governos devem atender às diretrizes de Estado.

Este ponto inevitavelmente tangencia o controle de políticas públicas segundo um escopo de aferição de constitucionalidade, o que é discutido por J. J. Gomes Canotilho¹³:

Nem é possível, em termos democráticos processuais, obrigar jurisdicionalmente os órgãos políticos a cumprir um determinado programa

12 MEDAUAR, Odete. *O Direito Administrativo em Evolução*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003, p. 119.

13 CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 946.

de ação. Pode censurar-se, através do controle da constitucionalidade, atos normativos densificadores de uma política de sinal contrário à fixada nas normas-tarefa da Constituição. Mas a política deliberativa sobre as políticas da República pertence à política e não à justiça.

O que este autor intitula normas-tarefa da Constituição são justamente as políticas de Estado, tudo aquilo que o constituinte fixou como determinante da atividade político-jurídico brasileira. São as pedras de toque do agir administrativo, que espargem-se, inclusive, para os demais poderes pelo princípio da legalidade, em razão de sua força normativa.

Esta construção decorre do princípio da unidade da Constituição, de maneira que a interpretação constitucional da atuação política deve ater-se aos ditames estruturantes do Estado, e “não pode servir para alicerçar propostas interpretativas que radiquem em qualquer sistema de supra ou infra ordenação de princípios, nem em qualquer ideia de antinomia”¹⁴.

Eis a razão de ser da regra do artigo 78 da CF/88, por meio do qual o chefe do Executivo tem o dever de manter, defender e cumprir a Constituição. Esta regra é replicada pela CESP em seu artigo 43, demonstrando que há diques inevitáveis para os dirigentes de poderem aplicar as suas políticas de governo.

As políticas de governo refletem, assim, a forma como o poder político executará as políticas de Estado, segundo o seu juízo de discricionariedade, e o seu planejamento eleitoral-partidário. Por conseguinte, o fator enzimático entre o político e o jurídico é a conformação do poder às regras constitucionais.

A intersecção entre direito e política é tema vasto e longínquo, que deve ser tratado com o devido equilíbrio e parcimônia, restando ao operador do direito o caminho do equilíbrio, a prudência de respeitar os condicionantes constituintes que definem o Estado. Nesse sentido, um breve apontamento da filosofia do direito nos dá logicidade para nortear os pontos de contato entre as duas áreas do saber, tendo em comum o estudo do *poder*, seja num apelo jurídico-formalista, seja

14 CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 1207.

num apelo filosófico-contemplativo. Uma direção segura nos é dada por Eduardo Bittar¹⁵, quando afirma que “mais do que se imagina, o jurista está às voltas com questões de poder. Mais do que se suspeita, o jurista influencia nas decisões de poder. Há algo que aproxima muito o poder político do poder jurídico”, que seria ao uso legítimo da força, ou, por outras palavras, a imposição da Constituição como “estatuto jurídico do político”, termo cunhado por J. J. Gomes Canotilho.

Por conseguinte, as políticas de Estado – eminentemente jurídicas –, e as políticas de Governo – eminentemente políticas guardam uma relação de intensa proximidade e *parentesco*, não podendo cada qual conviver sem aludir à outra.

2.3 Procuradoria Geral do Estado em políticas de governo

Segundo o contexto de atendimento das políticas públicas às regras constitucionais, e considerando a Procuradoria Geral do Estado como órgão de Estado, podem surgir tessituras delicadas no dia a dia da PGE/SP enquanto assessora políticas de governo inconstitucionais, ou serve de órgão de consultoria para órgãos de governo. Deixemos de lado a atuação contenciosa, que cumpre os ritos processuais, e está adstrita aos prazos e regras de preclusão.

Há em jogo um dever funcional dos procuradores de executarem as suas tarefas, cuja falha ou omissão pode gerar sanções disciplinares ou criminais. E há maior vulto para os que detêm função de confiança ou cargo em comissão, porque a atribuição é tão só essa atuação de governo. Normalmente, as atividades de assessoramento ou consultoria são opinativas, e baseiam-se na ideia de discricionariedade técnica, sendo esta a maneira como a questão vem sendo tratada na casuística das Procuradorias.

Paralelamente a isso, há também a regra do artigo 241, II do Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo, cuja leitura conjunta com o artigo 22 do Código Penal dá a possibilidade do Procurador do Estado de não atender à ordem manifestamente ilegal, seguindo procedimentos e regras de conduta correlatas.

15 BITTAR, Eduardo C.B. *Curso de Filosofia Política*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 20.

Os casos limítrofes, relatados anteriormente, são de fácil constatação, sendo que nem sempre um tema de fácil aceitação midiática ou populacional é manifestamente legal, bem como o seu inverso também não produz qualquer verdade absoluta; não há relação lógica entre repercussão de políticas públicas e respeito às regras legais e constitucionais.

A problemática maior surge no caso de ordem não manifestamente ilegal, ou seja, políticas de governo controversas que agridam de maneira indireta algum direito fundamental. Esta via indireta por si só já necessita de uma análise mais detida, e decisão colegiada ou de órgão superior, cujo trâmite pode vir a causar transtornos na atuação ou não do procurador, no caso concreto. De forma que judicializar o impasse é uma opção possivelmente inevitável.

2.4 Soluções de conflitos

Os conflitos eventualmente gerados pelas ameaças aqui levantadas podem ser solucionados pelas vias ordinárias de conciliação aplicadas a direitos fundamentais, como os remédios constitucionais, e a aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Ainda assim, consoante a problemática aqui disposta, seria mais coerente propormos soluções metajurídicas, seguindo os flertes que já fizemos anteriormente com a política e a filosofia. Dessa forma, uma solução alternativa e majoritariamente preventiva para situações limítrofes de políticas de Governo não manifestamente inconstitucionais, seria o fortalecimento da Procuradoria do Estado em ações de Estado, seja pelo trânsito nos meandros legislativos, seja por atividades voltadas ao público externo, de perfil acadêmico.

Outra sugestão seria o fortalecimento dos procuradores enquanto classe, pelos meios associativos hodiernos, para que incremente sua margem de negociação com governos que tencionem abalar políticas de Estado.

3. Conclusão

Por todos os pontos aqui levantados pudemos verificar que a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo tem perfil muito mais voltado

a órgão de Estado componente da Administração estadual paulista; por isso, no que se refere ao assessoramento e consultoria de políticas de governo sua função deve sempre dialogar com o atendimento aos direitos fundamentais expressos na Constituição Federal e nos dispositivos correlatos em sede estadual. A prática desta conduta é repleta de situações controversas, cuja conciliação é possível, ainda que pelo uso de mecanismos judiciais e metajurídicos.

Assentados esses pontos, vale retomarmos nossas linhas iniciais, de onde poderemos vislumbrar a existência menos de um paradoxo na atuação da PGE/SP em políticas de Governo polêmicas, do que de uma visão parcial da realidade. Caso visualizemos situações limítrofes, e entendamos isso necessariamente como uma agressão às políticas de Estado, ou ordens manifestamente ilegais/inconstitucionais, correremos o risco de tomar casos isolados como escopo para o todo.

A metonímia neste caso é indesejada, porque trafega com atrevimento sobre assuntos relevantes e complexos, tais como a atuação de órgãos estatais na defesa e proteção de direitos fundamentais. Não é fácil reduzir a atuação de todo um corpo de procuradores a uma equação simplória, assim como é forçoso empacotar todas as políticas de governo como contrárias a direitos fundamentais. A casuística é essencial, assim como o bom senso e o equilíbrio no julgamento são primordiais.

Por isso que o debate é envolvente, e merece nossa tinta, coroando nosso esforço de colorir as situações limite e os casos pitorescos sob a tônica maior do Estado brasileiro, que é o respeito direto ou indireto aos direitos fundamentais. Se nos tornamos inocentes ou desacreditados por isso, apenas os marcos civilizatórios vindouros poderão nos dizer.

Bibliografia

BARROS, Sergio Resende de. *A Eficácia dos Direitos Humanos*, In: COSTA, José Augusto Fontoura; ANDRADE, José Maria Arruda de; MATSUO, Alexandra Hery Hansen (orgs.). *Direito: teoria e experiência: estudos em homenagem a Eros Roberto Grau*. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. *Direitos Humanos: Paradoxo da Civilização*. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BINENBOJM, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BITTAR, Eduardo C.B., Curso de Filosofia Política. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CANOTILHO, J. J. Gomes, Gomes, Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

FILHO, Marçal Justen. *Curso de direito administrativo*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2014.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. *A Bipolaridade do Direito Administrativo e sua Superação*. In: Carlos Ari Sundfeld; Guilherme Jardim Jurksaitis. (Org.). *Contratos Públicos e Direito Administrativo*. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, v. 1, p. 353-415, 2015.

MEDAUAR, Odete. *O Direito Administrativo em Evolução*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.