

8

coleção

LEIS ESPECIAIS
para concursos

Dicas para realização de provas com questões de concursos
e jurisprudência do STF e STJ inseridas artigo por artigo

Coordenação: LEONARDO DE MEDEIROS GARCIA

Advocacia-Geral da União – AGU

Lei Complementar nº 73/1993 e Lei nº 10.480/2002

BRUNO COLODETTI
CLAUDIO MADUREIRA

5ª edição

revista, ampliada e atualizada

2017

 **EDITORA**
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

PRIMEIRA PARTE

TRATAMENTO JURÍDICO-NORMATIVO DA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL

Anteriormente à promulgação da Constituição de 1988 a representação judicial da União era exercida pelo Ministério Público da União¹, que, até então, cumulava as funções de defensor dos interesses da sociedade e do ente político federal². Para ilustrar o contexto que emoldura a substituição do Ministério Público pela Advocacia Geral da União na representação jurídica da União, referimos ao seguinte trecho de obra singular publicada pelo jurista Saulo Ramos³, no corpo da qual, o insigne advogado paulista, ao passo que relata, em prosa corrente, caso particular de que se ocupou ao longo de sua atividade profissional, apresenta-nos, entre tantas outras notas sobre fatos marcantes por ele presenciados no curso da História recente de nosso País, o seguinte testemunho:

Na Consultoria Geral da República, levei um susto: o Brasil não tinha advogados que defendessem a União nos milhares de ações que corriam na Justiça Federal pelo país afora. Simplesmente este fato fantástico: o Brasil, o meu país, não tinha advogados que o defendessem no Judiciário. O colosso pela própria natureza, terra dos bacharéis em Direito, não tinha advogados para si próprio.

[...]

A atividade era estanque, isto é, cada ministério tinha seus assistentes jurídicos (e mal remunerados), que atendiam aos casos internos, proferindo pequenos pareceres sobre a matéria controvertida. Quando surgia uma ação judicial contra alguém, o assunto era estudado isoladamente, no ministério que tivesse competência administrativa para tratar da matéria. Os outros não ficavam sabendo.

[...]

-
1. A argumentação que se segue tem por base: MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Tópico 3.2.3 do Capítulo 3.
 2. Eis o que dizia o art. 138, § 2º, da CF/67: “Art. 138. [...] § 2º – A União será representada em Juízo pelos Procuradores da República, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local”.
 3. Saulo Ramos foi Consultor-Geral da República no Governo José Sarney, havendo sido, destarte, um dos principais auxiliares jurídicos da Presidência da República naquele contexto histórico, que por isso teve participação decisiva na conformação final do texto de nossa Carta Cidadã.

Em juízo, quem ia representar a União e defendê-la era um promotor público, um Procurador da República, de especialidade criminal junto às varas federais, em processos penais. Assim, o representante do Ministério Público Federal com essa função – que hoje desenvolve com exclusividade – de atuar em ações penais e no máximo em ações civis públicas era chamado a agir em todos os processos de interesse da União, nos mais variados e complexos assuntos jurídicos e para os quais não estava preparado. Nem podia estar, tamanha a variedade e a complexidade de assuntos tão distintos uns dos outros.

Aí vinha o deus-nos-acuda, pois os processos eram complicados. O pobre do promotor público federal, um criminalista acostumado a estudar Direito Penal e a lidar com o crime, tinha que enfrentar casos de contratos difíceis, que haviam sido descumpridos ou sofrido interpretações contraditórias nas respectivas execuções. Litígios sobre concessões públicas, licitações, obrigações administrativas, Direito Público, sonegação fiscal, cobrança de tributos, brigas nas exportações e nas importações, nas extrações de minérios, contratos cambiais. Uma infinidade de assuntos, em que enfrentava, do outro lado, escritórios de advocacia poderosos, de grande estrutura e altamente especializados⁴.

Quanto ao particular, Fabiano André de Souza Mendonça observa, em comentários aos artigos 131 e 132 da Constituição, que disciplinam, na Carta de 1988, a atuação dos advogados públicos⁵, que “nos anteriores textos constitucionais brasileiros as menções à atividade de advocacia pública ou eram ausentes, ou estavam contidas nas atribuições do Ministério Público [...], no que a legislação em geral acompanhava”⁶. E recobra, a propósito, que “antes de 1988, cabia ao Ministério Público Federal o exercício da representação judicial da União”, e que os Ministérios Públicos Estaduais

-
4. RAMOS, Saulo. *Código da vida*. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2007. p. 129-130.
 5. CRFB. “Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição 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. [...] Art. 132. Os Procuradores dos Estados 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.
 6. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. Comentários aos arts. 131 e 132. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 1.654.

poderiam “assumir essa função nas comarcas interioranas”, ressaltando, todavia, que “alguns Estados possuíam Procuradoria própria”⁷⁻⁸.

Mendonça também leciona que, “no plano do assessoramento administrativo, havia a Consultoria-Geral da União, enquanto integrante da Advocacia Consultiva da União, e as consultorias jurídicas estaduais”⁹. A estruturação dessa atividade consultiva é expressa por Roberto Luís Luchi Demo na seguinte passagem doutrinária:

“As atividades de consultoria, assessoramento jurídico interno e interpretação dos atos normativos aos órgãos da Administração direta (não vinculados ao Ministério da Fazenda) eram afetas às consultorias jurídicas dos Ministérios, ligadas à Consultoria-Geral da República, que tem o histórico seguinte. O Dec. 967, de 02.01.1903, criara o cargo de consultor-geral da República, junto ao Ministério da Justiça e negócios interiores. O Dec. 41.249, de 05.04.1957, determina que o consultor-geral da República terá, para efeitos protocolares e de correspondência, o tratamento devido aos Ministros de Estado. O Dec. 51.530, de 07.08.1962, põe a Consultoria-Geral da República como órgão superior de consultas e de assessoramento do Poder Executivo, vinculando-a diretamente à Presidência da República e à Presidência do Conselho de Ministros. O Dec.-lei 200, de 25.02.1967, art. 32, inclui a Consultoria-Geral da República entre os órgãos de assessoramento imediato da Presidência da República. O Dec. 92.889, de 07.07.1986, considera a Consultoria-Geral

-
7. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. Comentários aos arts. 131 ao 132, cit., p. 1.654.
 8. Quanto ao particular, Roberto Luís Luchi Demo leciona que “no plano estadual, separou-se a Advocacia Pública do Ministério Público, por volta dos anos 60 e 70, quando surgiram as primeiras Procuradorias-Gerais e Advocacias-Gerais dos Estados, com a incumbência do aconselhamento jurídico e patrocínio judicial do interesse público enquanto interesse estatal”. (DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia pública. Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 91, n. 801, jul. 2002. p. 707). E expressa, ainda, que, até então, “a representação judicial da União estava a cargo do Ministério Público Federal auxiliado pelo Ministério Público dos Estados nas comarcas do interior em que não houvesse lotados Procuradores da República”, e que “a despeito dessa atribuição ter sido constitucionalizada somente com a Constituição Federal de 1946 (art. 126, par. ún., seguido pela Constituição Federal de 67, art. 138, § 2º e Constituição Federal de 69, art. 95, § 2º), já vinha regulada por normas infraconstitucionais” (DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 704). Sobre essas normas infraconstitucionais que então disciplinavam a atividade, Demo refere aos seguintes diplomas: “Dec. 5.618, de 02.05.1874, art. 19; Dec. 848, de 11.10.1890, arts. 22, b, e 24, c; Lei 221, de 20.11.1894, art. 28; Dec. 3.084, de 05.11.1898, arts. 11, 123 e 124; Dec.-lei 6, de 16.11.1937, art. 17; Dec.-lei 986, de 27.12.1938, arts. 6º e 9, I; Dec.-lei 9.608, de 09.08.1946, art. 7º, III, IV e VI, e art. 10 e Lei 1.341, de 30.11.1951, arts. 30, II, 34, III e 37” (DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 704).
 9. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. Comentários aos arts. 131 ao 132, cit., p. 1.654.

da República como o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Presidente da República”¹⁰.

Demo relata que também operava, nesse contexto, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional¹¹. Mas seus procuradores exerciam unicamente “a consultoria no âmbito do Ministério da Fazenda, a cuja estrutura pertencia, desvinculada funcional e administrativamente da Consultoria-Geral da República”¹²⁻¹³. Portanto, esses profissionais não exerciam atividade contenciosa, que estava a cargo do Ministério Público.

Além desses órgãos, operavam, ainda, os serviços jurídicos das autarquias e fundações públicas. Quanto ao particular, Demo expressa que “as autarquias e fundações públicas federais sempre dispuseram de quadro jurídico próprio”, com carreiras jurídicas específicas, que desempenhavam atividades consultivas e contenciosas¹⁴. Na consultoria jurídica, essas procuradorias autárquicas e fundacionais eram influenciadas pela Consultoria-Geral da República, “por força da tutela exercida pelos Ministérios de Estado sobre essas pessoas jurídicas”¹⁵. Já no que se refere à atividade contenciosa, Demo observa que “os Procuradores da República não representavam judicialmente essas pessoas jurídicas, mas poderiam intervir, sob a forma de assistência, nos processos em que fossem parte”¹⁶⁻¹⁷.

10. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 705.

11. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 705.

12. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 705.

13. Eis o histórico dos diplomas normativos que, ao longo dos anos, regularam o funcionamento da Procuradoria da Fazenda, elaborado por Roberto Demo: “O Dec. 736, de 20.11.1850 cria a Diretoria-Geral do Contencioso. O Alvará de 28.07.1808 cria o Erário Régio e o Conselho da Real Fazenda. No Erário Régio, também denominado Tesouro-Geral ou Tesouro Real e Público, foram centralizadas a arrecadação e a despesa da Coroa. Na mesa do erário tinha assento o Procurador da Fazenda, já então competente para promover a execução da dívida ativa. O Dec. 2.807, de 31.01.1898, altera a denominação do órgão, de Diretoria-Geral para Diretoria do Contencioso. O Dec. 7.751, de 23.12.1909, cria a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública. O Dec. 15.210, de 28.12.1921, transforma o Procurador-Geral da Fazenda Pública em Consultor da Fazenda Pública. O Dec. 24.036, de 26.03.1934, restabelece a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública, alterada para Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional pela Lei 2.642, de 09.11.1955. É regulada ainda pelo Dec.-lei 147/67” (DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 705-706).

14. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

15. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

16. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

17. Quanto ao particular, Demo reporta-se aos termos “do art. 1º, Dec.-lei 1.215, de 24.04.1939, o que foi repetido no art. 11, V, Dec.-lei 9.608, de 19.08.1946. 32” (DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706).

Daí que, no regime constitucional pretérito, as atividades de consultoria jurídica e de contencioso judicial eram desempenhadas, em âmbito federal, “de forma dissociada e independente, como se de natureza diversa fossem”¹⁸, como sintetiza Roberto Demo. Nesse contexto, enquanto “a orientação consultiva prestada à União competia à Consultoria-Geral da República e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional”¹⁹, assim como às procuradorias das entidades autárquicas e fundacionais, que se posicionavam nas questões atinentes ao funcionamento das autarquias e fundações públicas federais²⁰, a atividade contenciosa era desempenhada pelo Ministério Público Federal, que a exercia diretamente nas causas da União, podendo atuar como assistente nos processos das autarquias e fundações públicas federais²¹.

Mendonça leciona que esse quadro se altera com a promulgação da Carta de 1988, cujo artigo 131 “entregou, de modo unificado, a representação jurídica judicial e extrajudicial do Poder Público à Advocacia de Estado, à semelhança do modelo italiano (*avvocatura dello stato*)”²². Esse dispositivo confere à Advocacia Geral da União, assim como a seus órgãos vinculados, representar “a União, judicial e extrajudicialmente”.

Para esse professor potiguar essa iniciativa atendeu “a um forte pressuposto de moralidade, já que não é recomendável reunir em um só órgão aquele com possibilidade de ingressar judicialmente em face do Estado e aquele com atribuição de defendê-lo”, confusão de atribuições que “apenas contribuía para gerar hipóteses de corrupção e negligência”²³. Disso decorre a sua conclusão no sentido de que “na verdade, a antiga função de advogado do Estado teve apenas a sua denominação alterada e um novo Ministério Público foi criado para dar vazão às demandas da nova sociedade participativa que se pretendia criar”²⁴. Com isso, o constituinte promoveu o que Aldemario Araújo Castro qualificou como “uma radical modificação na representação da União em juízo”, que até então se encontrava a cargo do Ministério Público, mas que passaria, doravante, “a ser exercida por um sistema de órgãos relativamente complexo”²⁵.

18. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

19. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

20. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

21. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

22. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. *Comentários aos arts. 131 ao 132*, cit., p. 1.654.

23. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. *Comentários aos arts. 131 ao 132*, cit., p. 1.655.

24. MENDONÇA, Fabiano André de Souza. *Comentários aos arts. 131 ao 132*, cit., p. 1.656.

25. CASTRO, Aldemario Araújo. *A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado*. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA,

Assim, as atividades típicas de advocacia pública passaram a ser exercidas, em âmbito federal²⁶, pela Advocacia Geral da União, que é dirigida pelo Advogado Geral da União, indicado pelo Presidente da República entre cidadãos maiores de 35 (trinta e cinco) anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada²⁷⁻²⁸. A lei qualifica o Advogado Geral da União como o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, submetido à direta, pessoal e imediata supervisão do Presidente da República²⁹, e lhe confere, entre outras atribuições, despachar com o Presidente da República, representar a União junto ao Supremo Tribunal Federal, defender, nas ações diretas de inconstitucionalidade, a norma legal ou ato normativo objeto de impugnação, apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial, desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União³⁰, assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica, elaborando pareceres e estudos ou propondo normas, medidas e diretrizes, assisti-lo no controle interno da legalidade dos atos da Administração, sugerir a essa autoridade executiva medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público, fixar a interpretação

Luciane Moessa de (Coord.). *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 549.

26. A argumentação que se segue tem por base: MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*, cit., Capítulo 4.
27. CRFB. “Art. 131 [...] § 1º – A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada”.
28. Disposições semelhantes são encontradas na Lei Complementar Federal nº 73, em especial em seu artigo 3º (“Art. 3º – A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada”), e no inciso I do seu artigo 4º (“Art. 4º – São atribuições do Advogado-Geral da União: [...] I – dirigir a Advocacia-Geral da União, superintender e coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação”). Ao Presidente da República também compete nomear substituto para o Advogado-Geral da União, que deverá atender aos mesmos requisitos estabelecidos para a indicação do titular: mais de trinta e cinco anos de idade, notável saber jurídico e reputação ilibada (LC 73. “Art. 3º [...] § 2º – O Advogado-Geral da União terá substituto eventual nomeado pelo Presidente da República, atendidas as condições deste artigo”).
29. LC 73. “Art. 3º [...] § 1º – O Advogado-Geral da União é o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Poder Executivo, submetido à direta, pessoal e imediata supervisão do Presidente da República”.
30. A adoção dessas medidas é disciplinada, em âmbito federal, pela Lei Federal nº 9.469/1997. Retomaremos esse ponto em nossos comentários à LC 73/1993, encartados na Segunda Parte deste trabalho.

da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal, unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal e editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais³¹. O legislador lhe conferiu, ainda, as prerrogativas de representar a União junto a qualquer juízo ou Tribunal³² e de avocar processos de outros órgãos jurídicos da Advocacia Geral da União³³.

As atribuições da Advocacia Geral da União restam disciplinadas no artigo 131 da Constituição³⁴. Esse dispositivo constitucional lhe confere, textualmente, a representação judicial e extrajudicial da União Federal e a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

A representação judicial é exercida nos processos judiciais; a extrajudicial, nos processos administrativos, como ocorre, por exemplo, quando se dá a apresentação de impugnações (modalidade de defesa administrativa) e recursos no contencioso fiscal dos Estados e Municípios. Essa atuação profissional é comumente designada como atividade contenciosa.

-
31. LC 73. “Art. 4º – São atribuições do Advogado-Geral da União: [...] II – despachar com o Presidente da República; III – representar a União junto ao Supremo Tribunal Federal; IV – defender, nas ações diretas de inconstitucionalidade, a norma legal ou ato normativo, objeto de impugnação; V – apresentar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República, relativas a medidas impugnadoras de ato ou omissão presidencial; VI – desistir, transigir, acordar e firmar compromisso nas ações de interesse da União, nos termos da legislação vigente; VII – assessorar o Presidente da República em assuntos de natureza jurídica, elaborando pareceres e estudos ou propondo normas, medidas e diretrizes; VIII – assistir o Presidente da República no controle interno da legalidade dos atos da Administração; IX – sugerir ao Presidente da República medidas de caráter jurídico reclamadas pelo interesse público; X – fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal; XI – unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal; XII – editar enunciados de súmula administrativa, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais”.
32. LC 73. “Art. 4º [...] § 1º – O Advogado-Geral da União pode representá-la junto a qualquer juízo ou Tribunal”.
33. LC 73. “Art. 4º [...] § 2º – O Advogado-Geral da União pode avocar quaisquer matérias jurídicas de interesse desta, inclusive no que concerne a sua representação extrajudicial”.
34. CRFB. “Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição 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”.

Por sua vez, a atividade de consultoria jurídica destina-se, na esfera administrativa, à orientação dos agentes estatais sobre como deve se dar a aplicação do Direito. Afinal, como leciona Ricardo Marcondes Martins, “o Estado de Direito [...] veda o arbítrio dos agentes públicos”, vinculando a atuação estatal à aplicação de normas jurídicas, o que faz com que, em concreto, o exercício da função pública pressuponha a concretização do ordenamento posto por esses agentes estatais³⁵⁻³⁶. Nessa sua atividade consultiva, os advogados públicos são chamados a se manifestar em processos administrativos instaurados para a prática de atos cuja confecção dependa de prévia análise jurídica, como ocorre, por exemplo, nos processos que demandem a análise de minutas de editais de licitação, contratos, acordos, convênios ou ajustes, de que trata o parágrafo **único** do artigo 38 da Lei nº 8.666/1993³⁷. Cumpre-lhes, ainda, responder a consultas jurídicas que lhes são formuladas pela Administração Pública, como se verifica, ainda exemplificativamente, quando deles se demanda o esclarecimento de dúvida relativa a direitos subjetivos manifestados por servidores públicos, ou à concessão de aposentadorias e pensões, ou, ainda, à correta incidência de tributos, entre outras situações concretas. Também lhes é remetida, com frequência, a análise da constitucionalidade de minutas de projetos de lei e de outros atos normativos (decretos, resoluções, portarias, etc.).

Nos capítulos que se seguem, abordaremos, de forma sintética, a estruturação administrativa e funcional da Advocacia Pública Federal e o problema da autonomia (ou independência) técnica dos procuradores e das procuradorias, para depois apresentar, introduzindo o conteúdo de nossas observações na Segunda Parte deste trabalho, os diplomas legais que disciplinam o funcionamento da Advocacia Geral da União.

1. ESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA E FUNCIONAL DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

Essas atividades (consultoria jurídica e contencioso judicial) podem ser exercidas, por disposição constitucional expressa, pela Advocacia Geral

35. MARTINS, Ricardo Marcondes. Regime estatutário e estado de direito. *Revista Trimestral de Direito Público*, São Paulo: Malheiros, n.55, 2011. p. 141-142.

36. Sobre o assunto, cf., também: MARTINS, Ricardo Marcondes. *Efeitos dos vícios do ato administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 64-102.

37. Lei 8.666. “Art. 38 [...] Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)”.

da União e também pelos chamados órgãos vinculados³⁸⁻³⁹. Essa opção político-normativa é coerente com a previsão, no parágrafo 3º do artigo 131⁴⁰, de que determinados aspectos da atividade jurídica conferida pelo constituinte à Advocacia Pública Federal ficam a cargo de um outro órgão jurídico, denominado Procuradoria da Fazenda Nacional⁴¹.

Esse serviço jurídico é preexistente à promulgação da Carta de 1988⁴². A propósito, Aldemario Araújo Castro observa que “os Procuradores da Fazenda Nacional constituem, seguramente, uma das mais antigas carreiras jurídicas do Brasil”, destacando que “já no Brasil Colônia, mais precisamente no Regimento de 7 de março de 1609, encontramos o reconhecimento da importância do então Procurador dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco”⁴³. Castro leciona, ainda, que “no Império, por Decreto de 18 de agosto de 1831, os já denominados Procuradores da Fazenda Nacional foram incumbidos, tanto na Corte como nas Províncias, de promover a ação executiva em face dos devedores da Fazenda Nacional”⁴⁴; e que a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional surgiu, como órgão independente, com a instituição do “departamento da administração no âmbito do Ministério da Fazenda, por transformação da então Diretoria-Geral do Contencioso, conforme o Decreto nº 7.751, de 23 de dezembro de 1909”⁴⁵.

-
38. CRFB. “Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição 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”.
 39. A argumentação que se segue tem por base: MADUREIRA, Claudio. *Advocacia Pública*, cit., Capítulo 4.
 40. CRFB. “Art. 131 [...] § 3º – Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei”.
 41. A propósito dessa taxativa referência do constituinte à Procuradoria da Fazenda Nacional, Aldemario Araújo Castro observa que “não são numerosas as instituições mencionadas expressamente pelo constituinte”, e que “mais escassas ainda são as referências diretas a órgãos administrativos”, destacando, com isso, a importância dessa distinção constitucional (CASTRO, Aldemario Araújo. *A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado*, cit., p. 547).
 42. Como expusemos ao início deste capítulo com espeque na doutrina de Roberto Luís Luchi Demo (DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 705).
 43. CASTRO, Aldemario Araújo. *A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado*, cit., p. 548.
 44. CASTRO, Aldemario Araújo. *A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado*, cit., p. 548.
 45. CASTRO, Aldemario Araújo. *A (centenária) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional: seu papel e sua importância para a sociedade e para o Estado*, cit., p. 548.

Além da Procuradoria da Fazenda Nacional, também operavam no regime legislativo pretérito as chamadas procuradorias e departamentos jurídicos das autarquias e fundações públicas⁴⁶⁻⁴⁷. A propósito, Roberto Luís Luchi Demo recobra que essas procuradorias vinculavam-se administrativamente aos respectivos órgãos e entidades a que serviam, a exemplo do que ocorre com a Procuradoria da Fazenda Nacional⁴⁸.

Esse ambiente fático parece haver induzido a previsão, no texto constitucional, de que, em âmbito federal, as atribuições típicas de advocacia pública (em especial as atividades de consultoria jurídica e de contencioso judicial) podem ser exercidas também por órgãos vinculados à Advocacia Geral da União. Essa suposição é confirmada quando se investiga o tratamento conferido pelo poder constituinte às procuradorias das entidades autárquicas e fundacionais. Quanto a esse particular, Roberto Demo leciona que “a solução de dissolver, no organismo da AGU, os serviços jurídicos das autarquias e fundações públicas federais, malgrado tenha sido proposta à constituinte, foi explicitamente recusada pelo concerto das forças políticas”⁴⁹. Tal se infere, sem maiores dificuldades, da seguinte manifestação do constituinte

46. Cf.: DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 706.

47. Sob o regime da Lei Complementar nº 73/1993, que regulamenta ao artigo 131 da Constituição da República, disciplinando e estruturando a Advocacia Pública Federal, o contencioso judicial dos Ministérios foi conferido à Procuradoria da União (vide Tópico 1.1 deste capítulo), enquanto que a sua consultoria jurídica restou atribuída à Consultoria Geral da União e às consultorias jurídicas ministeriais (vide Tópico 1.5 deste capítulo), ressalvados, contudo, os processos judiciais e administrativos relativos a questões tributárias e fiscais, que ficaram a cargo da Procuradoria da Fazenda Nacional (vide Tópico 1.2 deste capítulo). Por sua vez, as “procuradorias e departamentos jurídicos” das autarquias e fundações públicas permaneceram ativas, num primeiro momento, até serem substituídas, em sua maioria, pela Procuradoria Geral Federal, instituída pela Lei Federal nº 10.480/2002 (vide Tópico 1.3 deste capítulo). Tanto na Lei Complementar Federal nº 73/1993, quanto na Lei Federal nº 10.480/2002 as “procuradorias” que atendem as autarquias e fundações públicas estaduais foram qualificadas, textualmente, como órgãos vinculados. Tal se infere da sua especificação no Capítulo IX do Título II (“Dos órgãos da Advocacia Geral da União”) da Lei Complementar Federal nº 73/1993 (consagrado à especificação dos órgãos vinculados à Advocacia Geral da União), do texto do parágrafo 3º do seu artigo 2º (“Art. 2º [...] § 3º – As Procuradorias e Departamentos Jurídicos das autarquias e fundações públicas são órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União”) e do disposto no artigo 9º da Lei Federal nº 10.480/2002 (“Art. 9º É criada a Procuradoria-Geral Federal, à qual fica assegurada autonomia administrativa e financeira, vinculada à Advocacia-Geral da União”). Entre esses órgãos vinculados situa-se, ainda, a Procuradoria do Bando Central do Brasil, que não foi incorporada à Procuradoria Federal (vide Tópico 1.4 deste capítulo).

48. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 710.

49. DEMO, Roberto Luís Luchi. *Advocacia Pública*, cit., p. 710.