



PODER JUDICIÁRIO

## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**Volume 1**

### **MS 14563/DF**

Autuado em 10/08/2009

Volume : 1/1  
Assunto : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - Licenças / Afastamentos  
IMPETRANTE : SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL  
ADVOGADO : HUGO MENDES PLUTARCO E OUTROS  
IMPETRADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
Redistribuição automática em 14/08/2009  
RELATOR : MINISTRO NILSON NAVES - TERCEIRA SEÇÃO



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DO SUPERIOR  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

STJ - SJD  
000002

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
200901554049 - MS 14563  
10/08/2009 17:57:00  
SEÇÃO DE AUTUAÇÃO DE PROCESSOS ORIGINÁRIOS

**SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA  
FAZENDA NACIONAL - SINPROFAZ**, entidade civil  
representativa da categoria que especifica, inscrita no CNPJ sob o  
nº 64.711.260/0001-58, com sede no SCN Quadra 06, Conjunto A,  
Ed. Venâncio 3000, Sala 908, Brasília-DF, por meio de seu  
advogado abaixo assinado vem, respeitosamente, com fundamento  
no artigo 5º, LXX, “b”, da Constituição Federal e no disposto na  
Lei nº 12.016/2009, impetrar

**MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO  
PREVENTIVO**

contra ato do **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**, autoridade  
da União Federal, com endereço no Setor de Indústrias Gráficas -  
Quadra 6 - Lote 800 - Brasília-DF - CEP 70.610-460 pelas razões de  
fato e de direito a seguir deduzidas:

**I - LEGITIMIDADE ATIVA**

1. Nos termos do art. 5º, LXX, b, da Constituição Federal, e do  
art. 54, II e XIV da Lei nº 8.906/94, compete ao Sindicato Nacional  
dos Procuradores da Fazenda Nacional impetrar mandado de

segurança coletivo contra ato de efeitos concretos que afeta o exercício da advocacia (TJSP, MS nº 136.826-1, Rel. Des. Almeida, RT 665/79), “ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”(Súmula nº 630 do Supremo Tribunal Federal). Os tribunais brasileiros, de forma mansa e pacífica, têm reconhecido a legitimação extraordinária dos sindicatos para o manejo de ações na defesa de interesses coletivos ou individuais de seus integrantes, como no caso dos autos, independente de autorização dos substituídos ou da relação nominal deles, nos termos do art. 8º, inc. III, da CF/88, e do art. 240, alínea “a”, da Lei 8.112/90. Analise-se o seguinte precedente desse colendo Tribunal, que com muito propriedade expõe o entendimento pacífico da jurisprudência brasileira:

STJ - SJD  
Jorge  
000003

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - ART. 535 DO CPC - VIOLAÇÃO INEXISTENTE - SERVIDOR PÚBLICO - SINDICATO - AÇÃO DE RITO ORDINÁRIO - DEFESA DE INTERESSES DOS FILIADOS - DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO OU RELAÇÃO DOS SUBSTITUÍDOS - LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM - LEI 8073/90 - ART. 2º-A DA LEI 9494/97 - PREJUDICIALIDADE - RESTRIÇÃO QUANTO À EXECUÇÃO POR ARBITRAMENTO - INAPLICABILIDADE - ART. 604, DO CPC - DISSÍDIO PRETORIANO COMPROVADO.

(...)

3 - A Lei nº 8.073/90 (art. 3º), em consonância com as normas constitucionais (art. 5º, incisos XXI e LXX, CF/88), autorizam os sindicatos a representarem seus filiados em juízo, quer nas ações

ordinárias, quer nas seguranças coletivas, ocorrendo a chamada substituição processual. Desnecessária desta forma, autorização expressa ou a relação nominal dos substituídos (cf. STF, Ag. Reg. RE 225.965/DF e STJ, RMS nº 11.055/GO e REsp. nº 72.028/RJ).

(...) (STJ - REsp 547690/RS, Rel. Min.: JORGE SCARTEZZINI, DJ 28.06.2004 p. 396)

2. Na hipótese em exame, o ato de efeitos concretos a restringir o exercício da advocacia é a Orientação Normativa nº 27/2009, editada pelo Advogado-Geral da União Interino, que veda aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados, o exercício da advocacia privada, mesmo durante as licenças e o afastamento que especifica.

3. É certo, nos termos do parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94, que os integrantes da Advocacia-Geral da União exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime dessa lei.

4. Não há dúvida, portanto, quanto à legitimidade ativa do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional para impetrar o presente mandado de segurança coletivo.

## II – LEGITIMIDADE PASSIVA E COMPETÊNCIA

5. A autoridade coatora é o Advogado-Geral da União, cujo substituto eventual, em exercício interino, expediu a orientação normativa ilegal e ofensiva ao direito líquido e certo dos integrantes da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados, inscritos na Seccional do Distrito Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

6. Assim, competente para processar e julgar originariamente o vertente mandado de segurança é o Superior Tribunal de Justiça. Trata-se da competência prevista no art. 105, I, b, da Constituição Federal, a mesma caso o ato impugnado tivesse sido expedido pelo Advogado-Geral da União - o qual goza de *status* de Ministro de Estado -, pois a autoridade da qual emanou o ato lesivo agiu na condição de substituto eventual, com as mesmas competências e atribuições do titular, decorrentes de designação do Presidente da

República, na forma exigida em lei. E ainda porque o Advogado-Geral da União é quem tem poder de fazer cessar o ato coator impugnado<sup>1</sup>. Não incidem aqui a Súmula nº 177 do Superior Tribunal de Justiça, que cuida de ato de órgão colegiado presidido por Ministro de Estado, nem a Súmula nº 510, do Supremo Tribunal Federal, que trata de ato praticado no exercício de competência delegada. De resto, foi exatamente com fundamento na orientação normativa impugnada que o próprio titular da Advocacia-Geral da União, autoridade coatora, baixou a Portaria AGU nº 758/2009, a fim de que pudesse ser celebrado, também por ele, o termo de acordo de cooperação técnica nº 57/2009, que prevê a realização de mutirões carcerários.

STJ - SJD  
000005

### III- TEMPESTIVIDADE

7. O ato impugnado foi publicado no Diário Oficial da União de 14 de abril de 2009. O presente mandado de segurança, portanto, foi impetrado dentro do prazo decadencial previsto no art. 23 da Lei nº 12.016/2009.

### IV – HISTÓRICO

8. A autoridade coatora fez publicar, no último dia 14 de abril, a Orientação Normativa nº 27, que restringe direitos dos membros da Advocacia-Geral da União (Diário Oficial da União, Seção 1, página 5, de 14 abril de 2009):

*“ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 27, DE 9 DE ABRIL DE 2009*

*O AVOGADO-GERAL DA UNIÃO INTERINO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00406.002462/2008-64, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:*

*É VEDADO AOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DE SEUS ÓRGÃOS VINCULADOS O*

<sup>1</sup> Incabível é a segurança contra autoridade que não disponha de competência para corrigir a ilegalidade impugnada. A impetração deverá ser sempre dirigida contra a autoridade que tenha poderes e meios para praticar o ato ordenado pelo Judiciário” (Hely Lopes Meirelles, Mandado de Segurança, 2003)

EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PRIVADA E FIGURAR COMO SÓCIO EM SOCIEDADE DE ADVOGADOS, MESMO DURANTE O PERÍODO DE GOZO DE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES, OU DE LICENÇA INCENTIVADA SEM REMUNERAÇÃO, OU DURANTE AFASTAMENTO PARA O EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO, SALVO O EXERCÍCIO DA ADVOCACIA EM CAUSA PRÓPRIA E A ADVOCACIA *pro bono*.

INDEXAÇÃO: ADVOCACIA PRIVADA, LICENÇA, MANDATO ELETIVO, CAUSA PRÓPRIA, PRO BONO.

REFERÊNCIA: *art. 28, inc. I, Lei Complementar nº 73, de 1993; arts. 28, 29 e 30 da Lei nº 8.906, de 1994; Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU; Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009*”.

9. O Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, referido na orientação normativa acima transcrita, foi emitido para responder a dúvidas suscitadas pelo Corregedor-Geral da Advocacia da União.

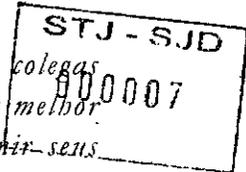
10. Para rebater o argumento de que, durante a licença, não ocorre o exercício de funções institucionais próprias de advogado público, sustenta-se, no parecer acima referido, que a licença não interrompe a relação jurídica do servidor com a Administração. Ocorreria “*apenas a suspensão parcial da eficácia da relação, mas temporariamente*”. Assim, mesmo no gozo de licença, sem receber proventos, estaria o advogado público proibido de exercer sua profissão fora das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, pois “*o que impede o exercício da advocacia particular não é apenas o exercício do cargo, mas a relação jurídica que se mantém ativa*” (item 9, página 7 do parecer).

11. Procurando afastar o fato de que o exercício da advocacia privada, durante a licença, não acarreta prejuízo para a Administração ou para o interesse público, aduz o parecerista que a prática da advocacia privada durante a licença “*ocasiona inúmeros inconvenientes*”.

12. O primeiro suposto inconveniente ressaltado no parecer seria o vínculo entre o advogado e seus clientes, que persistiria “*mesmo que eventuais ações ajuizadas tenham chegado ao fim, durante o curso da própria licença – o que dificilmente ocorre, dada a lentidão do Judiciário* –

*fazendo com que o advogado seja sempre procurado para a solução dessas ou de outras questões, induzindo-o a prolongar o atendimento, ainda que sob a forma de consultas, ou, o que seria mais grave, provocando a associação ilícita com outro colega que subscreva as petições e partilhe honorários”.*

13. Além disso, segundo o parecer “*a convivência com outros colegas de escritório que patrocinem causas contra a União, podem levá-lo, na melhor das hipóteses, na qualidade de especialista em direito público, a munir-seus parceiros de teses contrárias ao interesse do Estado, de que, na verdade, continua advogado”.*



14. Diz ainda o parecerista que, seria fora de dúvida que, “*sem a prática da advocacia, o advogado-servidor não se sentirá tentado a ir, gratuitamente, fornecer subsídios jurídicos a colegas com os quais tenha vinculação mais forte. Tudo isso, sem contar ainda com a difusão de novas teses contra a União e divulgação dos pontos mais frágeis das defesas do Estado”* (item 10, páginas 7 e 8).

15. Em resposta à ponderação de que a proibição se justifica apenas quando existe um vínculo jurídico substancial (exercício das funções institucionais), e não quando há um vínculo meramente subsistente (licença), assevera-se no parecer que não interessa à União “*garantir gratuitamente o retorno desses advogados a um cargo seguro e de remuneração garantida a quem se aventure a experimentar o gosto de voltar-se contra seu próprio empregador, ou mesmo que continue a advogar sub-repticiamente após o retorno”.* Tanto assim que “*as grandes empresas que podem manter departamentos jurídicos querem advogados dedicados exclusivamente a seus interesses”* (item 11, página 8).

16. Ao argumento de que não existe proibição legal expressa para o exercício da advocacia privada durante a licença responde-se no parecer com a afirmação de que “*a lei existe e é expressa, o que se pretende é interpretá-la de modo a torná-la permissiva. É que, de uma maneira ou de outra, o advogado licenciado continua membro efetivo da Advocacia-Geral da União à qual pode retornar por desejo seu ou determinação de seu empregador”* (item 12, página 9).

17. No que tange à temática constitucional e à questão de saber se a extensão da proibição ao exercício da advocacia privada aos períodos de licença não violaria o direito constitucional fundamental ao exercício da profissão (art. 5º, XIII, CF), especialmente porque tal extensão inviabilizaria o sustento do advogado e de sua família, diz-se no parecer que a liberdade de exercício das profissões pode ser limitada em lei e que a

persistência do vínculo jurídico do servidor licenciado com a Administração, que pode *“a qualquer momento convocar o advogado ao exercício do seu cargo, configura-se razão suficiente para a existência do impedimento”* (item 13, páginas 9 e 10).

18. Para o parecerista, ademais, mesmo durante a licença incentivada sem remuneração prevista nos arts. 8º a 11 da Medida Provisória nº 2.174-28, de 2001, os membros da Advocacia-Geral da União não poderiam exercer a advocacia privada, pois o vínculo jurídico que os une à Administração não teria sido interrompido (item 14, páginas 10 e 11).

19. No que diz respeito à possibilidade de o advogado público figurar como sócio de sociedade de advogados, o parecerista, embora reconheça *“inexistirem vedações expressas”* seja na Lei Complementar nº 73/93, seja na Lei nº 8.906/2004, aduz que *“inconvenientes mais ou menos graves recomendam que o advogado público abstenha-se de a elas associar-se”*. Por isso, conclui competir à OAB pronunciar-se sobre o tema (itens 15 e 16, páginas 11 e 12).

20. Para responder à indagação do Corregedor-Geral da AGU sobre a existência de dúvida razoável sobre a proibição da advocacia, afirma o parecerista que inexistente dúvida quanto à incidência da norma, mas observa que *“houve tentativa de interpretá-la em sentido mais restritivo”*, razão pela qual recomenda que *“fixado o inequívoco entendimento da AGU, seja ele publicado no Diário Oficial da União”* (item 17, páginas 12 a 14).

21. Ao responder às demais questões formuladas pelo Corregedor-Geral da AGU, o parecerista reafirma a vedação ao exercício da advocacia privada contra a União, suas autarquias e fundações (item 18), mas reconhece a razoabilidade da dúvida sobre a possibilidade de o advogado público exercer a advocacia em causa própria contra a União (item 19), embora traga à colação duas decisões judiciais em sentido contrário. Na primeira, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul não admite a advocacia em causa própria de Procurador do Estado (item 24, página 18). Na segunda, o Superior Tribunal de Justiça nega capacidade postulatória a deputado federal pra litigar contra Estado da federação, a teor do disposto no art. 30, II, da Lei nº 8.906/94 (item 25, página 19).

22. A advocacia em causa própria seria admissível, segundo o parecer, todavia, se o advogado público for parte em questão trazida a juízo especial, persistindo, contudo, a vedação se lhe for

STJ - SJD

000009

outorgada procuração para representação de terceiro (item 20, páginas 15 e 16).

23. Já a impetração de *habeas corpus*, por não constituir atividade privativa de advogado, é admitida no parecer, “a não ser que cobrança de honorários, quando, então, haverá infração disciplinar” (item 21, página 16).

STJ - SJD  
0000009

24. Por outro lado, a advocacia *pro bono*, a despeito de sua gratuidade, estaria compreendida na vedação, mesmo sem atuação judicial. Não seria vedado, contudo, o “aconselhamento jurídico desinteressado e ocasional como o que, por vezes, se prestam aos amigos e conhecidos” (item 22, página 16). Em conformidade com esse entendimento, a autorização do Advogado-Geral da União para a prática da advocacia gratuita não teria o condão de afastar a proibição ao exercício da advocacia privada fora das atribuições institucionais (item 23, página 17).

25. Em resposta à indagação do Corregedor-Geral da AGU acerca da possibilidade de exercício da advocacia durante as demais licenças e afastamentos previstos na legislação de pessoal, diz o parecerista que “em todos os casos de licenças e afastamentos, ainda que inexistam os vencimentos, o servidor continua preso a uma relação de jurídica que não se interrompeu ou que não se desfez” (item 27, página 20).

26. Por fim, registra o parecerista que “os inconvenientes diversas vezes enumerados no exame das alegações de defesa dos advogados não constituem, por si, proibições, nem são lembradas com esse objetivo, mas são invocados como fundamento da proibição contida no art. 28, I, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e da Medida Provisória nº 3.229-43 (sic), de 6 de setembro de 2001, que podem efetiva e constitucionalmente limitar o exercício da profissão” (item 28, página 22).

27. O aludido parecer foi aprovado, em parte, pelo Advogado-Geral da União interino, por meio do seguinte despacho, datado de 9 de abril de 2009:

“Aprovo, em parte, o Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009 e o Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, pelas seguintes razões:

*Acompanho o despacho do Consultor-Geral da União na parte em que pugna pela não adoção do rito previsto no art. 40 da Lei*

*Complementar n073, de 10 de fevereiro de 1993, por ser desnecessário o aprovo do Excelentíssimo Presidente da República para que esta decisão vincule a todos os membros das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados.*

*Entretanto, discordando do despacho do Consultor-Geral da União e considerando a dúvida razoável até aqui existente sobre os diversos pontos enfrentados no Parecer n° 06/2009/MP/CGU/AGU, para não criar um estado de insegurança jurídica adoto como termo inicial para produção dos efeitos do entendimento ora firmado a data de publicação no Diário Oficial da União de orientação normativa deste Advogado-Geral da União Interino, resguardando-se o direito de conclusão da licença dos Advogados Públicos Federais licenciados antes da data de publicação da referida orientação normativa, a quem se aplica apenas o impedimento previsto no inciso I do art. 30 da Lei n° 8.906, de 4 de julho de 1994.*

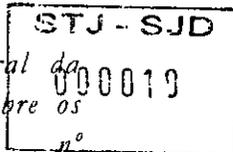
*Por fim, não ratifico o entendimento firmado no Parecer n° 06/2009/MP/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho do Consultor-Geral da União n° 524/2009, na parte em que afirma ser vedado pelo inciso I do art. 28 da Lei Complementar n° 73/93 o exercício da advocacia em causa própria e a advocacia pro bono.*

*Numa interpretação puramente literal poderia parecer ser esse o sentido e o alcance mais razoável da vedação constante do inciso I do art. 28 da Lei Complementar n° 73/93. No entanto, para se identificar o sentido e o alcance do dispositivo legal sob análise, faz-se necessário responder a seguinte indagação: Por que o legislador complementar vedou aos membros da Advocacia-Geral da União o exercício da advocacia fora de suas atribuições institucionais?*

*A resposta que se impõe aponta para duas finalidades básicas:*

- a) garantir a advocacia pública como atividade profissional exclusiva do Advogado Público, sem a concorrência do exercício da advocacia privada; e*
- b) garantir a independência, a impessoalidade e a moralidade no exercício da advocacia pública da União.*

*Com a primeira finalidade, o legislador complementar procurou evitar que o Advogado Público Federal exercesse, paralelamente à advocacia pública, a advocacia privada, talvez por entender que o exercício desta última pudesse prejudicar a qualidade e a eficácia dos serviços prestados pelo Advogado Público à União.*



*Caso fosse admitido o exercício da advocacia privada, não é demasiado pensar ou imaginar como seria a dedicação e o comprometimento do Advogado Público com as causas da União quando este mesmo profissional tivesse causas de clientes privados de elevado valor econômico e participação no resultado. A que causa se dedicaria mais o Advogado Público?*

*Assim, uma das finalidades do inciso II do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 é impedir que o Advogado Público tenha também a advocacia privada como atividade profissional, como meio de prover ganhos financeiros e captar clientela.*

*Certamente, sua finalidade não é vedar atividades do Advogado Público que não sejam realizadas de forma habitual, sem a intenção de captação de clientela e de ganhos financeiros, e sem prejuízo à qualidade e à eficácia da defesa jurídica dos interesses administrados pela União.*

*A segunda finalidade relaciona-se, como dito, com a necessidade de independência, impessoalidade e moralidade no exercício da Advocacia Pública.*

*Como bem lembrou o ilustre Consultor da União, Dr. Miguel Pró de Oliveira Furtado, o exercício da advocacia privada como meio de ganhos financeiros e captação de clientela pelo Advogado Público possibilitaria:*

- a) o estabelecimento de vínculos entre este e seus clientes, mesmo observando a regra do inciso I do art. 30 da Lei nº 8.906/94;*
- b) a associação com outros advogados privados, assinando ou não petições;*
- c) a convivência com outros colegas de escritório que patrocinam causas contra a União, com debate ou não de teses contra esta.*

*Presente uma das pessoas elencadas nas situações acima em causas jurídicas perante a União estaria em questão a independência e a impessoalidade, assim como a ética, do Advogado Público, mesmo que se declarasse impedido de atuar nos referidos processos.*

*Portanto, o inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 também busca evitar o exercício pelo Advogado Público da advocacia privada que possa prejudicar a defesa jurídica impessoal e independente dos interesses administrados pela União. Não é sua finalidade a vedação da advocacia que não incorra em tais prejuízos.*

STJ - SJD  
000011

*Entendo que a advocacia em causa própria, mesmo durante o pleno exercício das atividades funcionais do Advogado Público, não contraria as duas finalidades básicas acima expostas. A uma, porque não é realizada de forma habitual, nem como meio de ganhos financeiros e de captação de clientela; a duas, pelo fato de não concorrer com a Advocacia Pública, com prejuízo à qualidade e à eficácia da defesa jurídica dos interesses administrados pela União; e a três, por não prejudicar a defesa jurídica impessoal, independente e ética desses mesmos interesses.*

STJ-910  
000012

*Ressalte-se apenas a necessidade de observância no exercício da advocacia em causa própria das normas constantes dos arts. 28, 29 e 30 da Lei nº 8.906/94, além dos demais deveres, proibições e impedimentos aplicáveis aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados.*

*A advocacia pro bono aplica-se o mesmo raciocínio da advocacia em causa própria, desde que realizada de forma voluntária, sem qualquer remuneração, fora do horário de trabalho do Advogado Público e sob o controle da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, razão pela qual merece uma regulamentação específica do Advogado-Geral da União para que possa ser exercida.*

*Ante o exposto e adotando-se em parte as razões presentes no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU e no Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009, conclui-se:*

- 1) é vedado aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração ou durante o afastamento para o exercício de mandato eletivo, salvo o exercício da advocacia em causa própria e a advocacia pro bono;*
- 2) o exercício da advocacia pro bono fica condicionado à edição de regulamentação específica do Advogado-Geral da União;*
- 3) considerando a dúvida razoável até aqui existente sobre os diversos pontos enfrentados no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, para não criar um estado de insegurança jurídica adoto como termo inicial para produção dos efeitos do entendimento ora firmado a data de publicação no Diário Oficial da União de orientação normativa deste Advogado-Geral da União Interino, resguardando-se o direito de conclusão da licença dos Advogados Públicos Federais*

*licenciados antes da data de publicação da referida orientação normativa; e*

4) *mesmo para os Advogados Públicos Federais que tenham se licenciado antes da data de publicação da orientação normativa referida na conclusão do item 3 aplica-se o impedimento previsto no inciso I do art. 30 da Lei nº 8.906/94.*

*Expeça-se orientação normativa com conteúdo idêntico à conclusão do item 1 acima.*

*Encaminhem-se cópia deste despacho, do Parecer e do Despacho mencionados ao Excelentíssimo Corregedor-Geral da Advocacia da União para ciência e adoção das providências cabíveis.*

*Após, restituam-se os presentes autos à Consultoria-Geral da União para as providências subseqüentes.*

*Em 09 de abril de 2009.*

*EVANDRO COSTA GAMA*

## V – DIREITO

### A – As normas aplicáveis

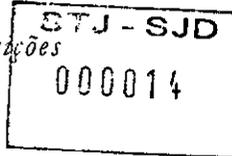
28. A citada orientação normativa viola direito líquido e certo dos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados, advogados inscritos e habilitados pela Ordem dos Advogados do Brasil, ao exercício da advocacia privada e a figurar como sócio em sociedade de advogados, sempre que estiverem no gozo de licença para trato de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração ou, ainda, afastados para o exercício de mandato eletivo. Como durante essas licenças ou afastamento subsiste o vínculo com a Administração, o direito ao exercício da advocacia limita-se apenas pelos impedimentos previstos no art. 30 do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (EAOAB, Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994).

29. Com efeito, a proibição de que os membros efetivos da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados exerçam advocacia fora das atribuições institucionais, contida no inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93, não se estende àqueles membros efetivos da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados que não estejam no exercício de seus cargos, seja em razão de licença para trato de interesses particulares,

seja em virtude de licença incentivada. Analise-se o que versa o referido dispositivo:

*“Art. 28. Além das proibições decorrentes do exercício de cargo público, aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é vedado:*

*I - exercer advocacia fora das atribuições institucionais”*



30. Raciocinar de forma diferente do disposto no item acima é equiparar incompatibilidade a impedimento, em completo desrespeito às normas estabelecidas no EAOAB e às prescrições contidas na lei do regime único do servidor público federal (Lei nº 8.112/90). Ao assim proceder, em clara violação a direito líquido e certo dos advogados públicos federais, a orientação normativa impugnada passou de fato a legislar sobre o exercício da advocacia, bem como sobre os institutos que regem a relação dos servidores públicos federais com a Administração.

31. Não se pode esquecer, em primeiro lugar, que o advogado público é, antes de tudo, advogado, sujeito aos comandos normativos contidos no Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil. Veja-se, a propósito, o art. 3º, § 1º, do EAOAB:

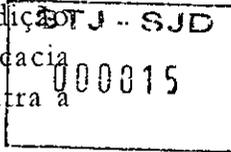
*“Art. 3º. O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.*

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

32. Ao disciplinar o exercício da profissão de advogado, o art. 27 do EAOAB deixa claro que as hipóteses de incompatibilidade caracterizam proibição total, mas que as de impedimento impõem apenas a proibição parcial para o exercício da advocacia.

33. Os advogados públicos sempre foram impedidos (proibidos parcialmente) de advogar. Quando editada a Lei Complementar nº

73, em 1993, estava ainda em vigor o antigo estatuto da OAB, a Lei nº 4.215/63, que, em seu art. 85, V e VI, impedia os servidores públicos de advogarem contra as pessoas de direito público em geral. Nem por isso pode-se imaginar que a Lei Complementar nº 73/93 tenha transformado impedimento em incompatibilidade, tendo apenas aumentado o campo de incidência da proibição relativa constante da Lei nº 4.215/63. Posteriormente, com a edição da Lei nº 8.906/94, o impedimento para o exercício da advocacia por servidores públicos foi reduzido à proibição a advogar contra a Fazenda Pública que os remunere.



34. Veja-se o art. 30 do EAOAB:

*“Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia:*

*I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora;*

*II - os membros do Poder Legislativo, em seus diferentes níveis, contra ou a favor das pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, entidades paraestatais ou empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público.*

*Parágrafo único. Não se incluem nas hipóteses do inciso I os docentes dos cursos jurídicos.”*

35. Não obstante o EAOAB não discipline expressamente o impedimento nas situações em que se suspende o exercício do cargo ou função, em razão de licença ou afastamento, ao tratar das incompatibilidades determina, no § 1º do art. 28, que “a incompatibilidade permanece mesmo que o ocupante do cargo ou função deixe de exercê-lo temporariamente”.

36. Ante o silêncio da lei, é de meridiana clareza que os advogados que se encontram impedidos de exercer a profissão, uma vez licenciados ou afastados, ou seja, desde que não se encontrem no exercício do cargo ou função, cuja investidura causou o impedimento, podem exercer a advocacia livremente, observado apenas o impedimento previsto em lei.

37. Contra essa óbvia conclusão opõe a Advocacia-Geral da União o argumento de que a licença e o afastamento apenas suspendem o exercício do cargo mas não interrompem o vínculo funcional do servidor com a Administração.

38. É fato que o vínculo funcional não se interrompe com a licença ou com o afastamento, pois nasce com a investidura no cargo, consoante os artigos 2º e 7º da Lei nº 8.112/90, e só se extingue na forma dos artigos 33 a 35 do mesmo diploma legal.

39. Mas é verdade, igualmente, que as licenças e o afastamento de que tratam a orientação normativa interrompem o efetivo exercício das atribuições funcionais do servidor.

SJT - SJD

000015

40. Comprova-o o art. 102 da Lei nº 8.112/90, que enumera exaustivamente as hipóteses em que persiste o efetivo exercício do cargo público:

*“Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, são considerados como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de:*

*I - férias;*

*II - exercício de cargo em comissão ou equivalente, em órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal;*

*III - exercício de cargo ou função de governo ou administração, em qualquer parte do território nacional, por nomeação do Presidente da República;*

*IV - participação em programa de treinamento regularmente instituído, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)*

*V - desempenho de mandato eletivo federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, exceto para promoção por merecimento;*

*VI - júri e outros serviços obrigatórios por lei;*

*VII - missão ou estudo no exterior, quando autorizado o afastamento, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)*

*VIII - licença:*

*a) à gestante, à adotante e à paternidade;*

*b) para tratamento da própria saúde, até o limite de vinte e quatro meses, cumulativo ao longo do tempo de serviço público prestado à União, em cargo de provimento efetivo; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)*

*c) para o desempenho de mandato classista, exceto para efeito de promoção por merecimento;*

*d) por motivo de acidente em serviço ou doença profissional;*

*e) para capacitação, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)*

*f) por convocação para o serviço militar;*

*IX - deslocamento para a nova sede de que trata o art. 18;*

*X - participação em competição desportiva nacional ou convocação para integrar representação desportiva nacional, no País ou no exterior, conforme disposto em lei específica;*

*XI - afastamento para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere. (Inciso incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)".*

STJ - RJ

000017

41. É indubitoso, portanto, que as licenças e o afastamento objeto da orientação normativa, que não se incluem no *numerus clausus* do dispositivo acima transcrito, interrompem o exercício do cargo, em consonância com o art. 16 da Lei nº 8.112/90.

42. Assim, se é certo dizer que as licenças e o afastamento de que tratam a orientação normativa impugnada não interrompem o vínculo funcional, que persiste em estado latente, não é menos certo afirmar que tais licenças e que tal afastamento interrompem o exercício das funções institucionais para cuja proteção foi editado o disposto no art. 28, I, da Lei Complementar da AGU.

43. Interrompido o exercício do cargo, deixam de existir as causas que justificaram a proibição da advocacia fora das atribuições institucionais. É que a proteção das relevantes funções institucionais da AGU, que levou à vedação da advocacia privada durante o exercício do cargo, somente se justifica para, por um lado, assegurar a dedicação exclusiva dos membros da AGU e, por outro, para evitar que os advogados públicos interferiram indevidamente em decisões administrativas a favor de seus constituintes. Não estando os servidores no exercício do cargo, não há falar em dedicação exclusiva, nem em proteção contra interferências indevidas.

44. É bom notar, a propósito, que os artigos 121<sup>2</sup> e 124<sup>3</sup> da Lei nº 8.112/90, ao prever a responsabilidade civil, penal e administrativa do servidor, deixam claro que a responsabilidade decorre, sempre, do exercício irregular das atribuições funcionais.

45. Particularmente no que tange à responsabilidade administrativa, somente atos omissivos ou comissivos praticados no desempenho do cargo podem dar azo à instauração de processo

<sup>2</sup> "Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições".

<sup>3</sup> "Art. 124. A responsabilidade civil-administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função".

disciplinar. E o desempenho do cargo só ocorre durante seu efetivo exercício, como deflui do art. 15 da citada lei, que define exercício como “o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança”.

46. Inexistindo norma legal expressa que proíba ao advogado público o exercício privado de sua profissão durante o período em que não se encontra no exercício do cargo, não se admite que mero ato interpretativo da Administração venha a ampliar indevidamente restrição a direitos individuais, ao arrepio dos cânones hermenêuticos, da lei e da Constituição.

STJ - SJD

000019

#### **B – Violação ao cânone hermenêutico: normas restritivas interpretam-se estritamente**

47. As restrições a direitos, mormente em se tratando de normas proibitivas de ordem pública, interpretam-se restritivamente. Como ensina Carlos Maximiliano, “as prescrições de ordem pública, em ordenando ou vedando, colimam um objetivo: estabelecer e salvaguardar o equilíbrio social. Por isso, tomadas em conjunto, enfeixam a íntegra das condições desse equilíbrio, o que não poderia acontecer se todos os elementos do mesmo não estivessem reunidos. Atingido esse escopo, nada se deve aditar nem suprimir. Todo acréscimo seria inútil; toda restrição, prejudicial. Logo é caso de exegese estrita. Não há margem para interpretação extensiva, e muito menos para analogia” (sublinhou-se).<sup>4</sup>

48. O autor ensina, ainda, ser “sobretudo teleológico o fundamento desse modo de proceder. Só ao legislador incumbe estabelecer as condições gerais da vida da sociedade; por esse motivo, só ele determina o que é de ordem pública, e, como tal, peremptoriamente imposto. Deve exigir o mínimo possível, mas também tudo o que seja indispensável. Presume-se que usou linguagem clara e precisa. Tudo quanto reclamou, cumpre-se; do que deixou de exigir, nada obriga ao particular: na dúvida, decide-se pela liberdade, em todas as suas acepções, isto é, pelo exercício pleno e gozo incondicional de todos os direitos individuais” (sublinhou-se).<sup>5</sup>

49. E mais: os preceitos de ordem pública de caráter proibitivo – tal como o art. 28, I, da Lei Complementar nº 73/93, que a Advocacia-Geral pretende indevidamente interpretar e aplicar de forma extensiva – assemelham-se de tal modo às normas de caráter excepcional que devem ser interpretados de forma semelhante, a

<sup>4</sup> Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, Rio de Janeiro, Forense, 9ª Ed., 1979, p. 223.

<sup>5</sup> Op. Cit., p. 223.

saber, “*as exceções interpretam-se estritissimamente*”. Consoante esse clássico preceito, enraizado no Direito Romano, a norma que contenha exceção a regras gerais ou restrinja direitos só alcança as hipóteses que especifica, não se admitindo interpretação extensiva, que amplie a exceção ou aumente a restrição a direitos. Dentre as normas de caráter excepcional, que repelem interpretação extensiva, encontram-se inegavelmente aquelas que restringem direitos, quais só admitem interpretação estrita.<sup>6</sup>

STJ - SJD  
RS  
000019

50. No caso em exame, a regra geral é aquela contida no art. 30, I, do EAOAB, que disciplina o impedimento (proibição parcial) dos servidores da administração direta, indireta e fundacional, vedando-lhes o exercício da advocacia contra a Fazenda Pública que os remunere. A regra excepcional é aquela veiculada no art. 28, I, da Lei Complementar nº 73/93, que amplia, por motivos de ordem pública, o alcance do impedimento para só admitir que o membro da AGU exerça a advocacia no âmbito de suas atribuições institucionais.

51. Pois bem, essa exceção, que aqui não se questiona, justifica-se precisamente pelos dois motivos de ordem pública enumerados pelo Advogado-Geral da União, em seu despacho:

- a) *garantir a advocacia pública como atividade profissional exclusiva do Advogado Público, sem a concorrência do exercício da advocacia privada; e*
- b) *garantir a independência, a impessoalidade e a moralidade no exercício da advocacia pública da União.*

52. São apenas essas, e não outras, as finalidades da restrição ao exercício da advocacia aos membros da AGU e de seus órgãos vinculados, como reconhecido expressamente no parecer da Consultoria-Geral da União e no despacho da autoridade coatora: por um lado, a dedicação exclusiva, para assegurar a eficiência do serviço, e, por outro, a precaução contra eventuais conflitos de interesse entre clientes privados e a Administração.

53. Ora, se o membro da AGU não se encontra no exercício do cargo, em razão das licenças ou do afastamento acima referido, não há falar em dedicação exclusiva. Deixa de subsistir uma das finalidades que justificam a norma excepcional.

<sup>6</sup> Op. Cit., p. 225 e seguintes.

54. Não havendo exercício do cargo, não há cogitar, tampouco, em conflito de interesses. Como pode aquele que não se encontra no exercício do cargo praticar qualquer ato que prejudique a Administração? Sobretudo se, ao exercer a advocacia privada, deve obedecer ao impedimento previsto no EAOAB?

### C – Violação ao princípio da legalidade

STJ - SJD

000029

55. Passa-se agora à outra violência praticada com a expedição da orientação normativa vergastada: a claríssima violação ao princípio da legalidade.

56. Consoante o art. 5º, II, da Constituição Federal “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Trata-se do princípio da legalidade, fundamento do Estado de Direito, que se traduz na sujeição de toda a atividade do Estado à lei, entendida como ato formalmente produzido pelo Parlamento, em consonância com o processo legislativo estabelecido na Constituição. Assim, nenhuma ação, abstenção ou proibição pode ser imposta aos administrados, senão em virtude de lei. Na lição de José Afonso da Silva, “só o Poder Legislativo pode criar regras que contenham, originariamente, novidade modificativa da ordem jurídico-formal”.<sup>7</sup>

57. Em nossa Constituição, o princípio da legalidade, enquanto pilar do Estado de Direito Democrático, insere-se não apenas entre os direitos e garantias fundamentais, mas entre os princípios constitucionais gerais a reger a Administração Pública. Como ensinam Mendes, Coelho e Branco, “a supremacia da lei expressa a vinculação da Administração ao Direito, o postulado de que o ato administrativo que contraria norma legal é inválido. O princípio da reserva legal exige que qualquer intervenção na esfera individual (restrições ao direito de liberdade ou ao direito de propriedade) seja autorizada por lei”.<sup>8</sup>

58. Inválido, portanto, é o ato administrativo, ou a norma infralegal, que inova na ordem jurídica. Inovar, no magistério de Celso Antônio Bandeira de Mello - lembrado pelos autores acima citados como melhor exemplo da doutrina majoritária a respeito do tema – é “introduzir algo cuja preexistência não se pode conclusivamente deduzir da lei regulamentada”. Identifica-se a inovação vedada pelo

<sup>7</sup> José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo, Malheiros, 19ª Ed., 2001, p. 429.

<sup>8</sup> Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, Curso de Direito Constitucional, São Paulo, Saraiva, 2ª Ed., 2008, p. 831.

preceito constitucional sempre que não for possível “*afirmar-se que aquele específico direito, dever, obrigação ou limitação incidentes sobre alguém não estavam instituídos e identificados na lei regulamentada*” (sublinhou-se).<sup>9</sup>

59. No caso, inequívoca é a inovação indevida promovida pela orientação normativa. Não bastassem o expresse reconhecimento pela autoridade coatora da “dúvida razoável até aqui existente” e o fato de que, em seus 16 anos de vigência, a Lei Complementar n° 73/93 sempre foi interpretada e aplicada em harmonia com a Lei n° 8.112/90 e com a Lei n° 8.906/94, salta aos olhos a intenção de introduzir na ordem jurídica disposições novas que não podem ser deduzidas do art. 28, I, da citada lei complementar e que não encontram amparo seja na legislação de regência, seja na jurisprudência dos tribunais.

SJD - SJD  
000021

60. As mais graves violações à legalidade, com a conseqüente usurpação da competência exclusiva do legislador, contudo, ocorreram com o cerceamento indevido da liberdade de exercer a profissão de advogado. A orientação normativa em foco foi editada com o óbvio propósito de regulamentar a norma restritiva contida no art. 28, I da Lei Complementar n° 73/93. Ao fazê-lo, proibindo o exercício da advocacia privada pelos membros da AGU, mesmo quando se encontrem em licença ou afastados, claramente introduziu nova norma no ordenamento.

61. O primeiro e fundamental equívoco encontrado na regulamentação indevida do art. 28, I da Lei Complementar n° 73/93, efetuado pela orientação normativa em questão, foi confundir incompatibilidade com impedimento. Tal confusão não se compadece com linguagem clara e inequívoca empregada pelo legislador na elaboração da Lei n° 8.906/94.

62. Com efeito, o EOAB distingue claramente as hipóteses de proibição total (incompatibilidade) e proibição parcial (impedimento). A incompatibilidade de certos cargos ou atividades com a advocacia é de tal modo evidente que a proibição total afigura-se como única possibilidade de regramento da profissão. Já os impedimentos de algumas atividades decorrem tão-só do conflito de interesses, tópico e eventual, que ocorreria se os servidores públicos pudessem advogar contra quem os remunera. Daí a

<sup>9</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello, *Ato Administrativo e Direito dos Administrados*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1981, p. 98, *apud* Mendes, Coelho e Branco, cit., p. 832.

relatividade da proibição. Proibir, por mero ato interpretativo eivado de conjecturas, especulações e hipóteses fantasiosas, o exercício da advocacia privada para os servidores públicos que não se encontram no exercício de seus cargos, equivale a igualar incompatibilidade e impedimento. Ou seja, equivale a legislar, ampliando o sentido e o alcance das normas que se pretendem regulamentar.

STJ - SJD  
000022

63. O segundo e crasso erro em que incorreu a autoridade coatora é considerar, de forma *contra legem*, que o período em que os servidores públicos se encontram em licença ou afastados corresponde a exercício de seus cargos. Ao fazê-lo, inovou indevidamente a ordem jurídica, invadindo seara de competência exclusiva do legislador.

64. O terceiro erro foi este completo cerceamento à liberdade do exercício da profissão ter sido veiculado por ato infralegal.

#### **D - violação ao direito fundamental de livre exercício de profissão**

65. Com efeito, proibir dessa forma o exercício da advocacia contraria expressamente o disposto no art. 5º, XIII, da Constituição Federal:

...

*"XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;*

....

66. Na lição de José Afonso da Silva, esse dispositivo, garantidor de direito individual, "*confere liberdade de escolha de trabalho, de ofício e de profissão, de acordo com as propensões de cada pessoa e na medida em que a sorte e o esforço próprio possam romper as barreiras que se antepõem à maioria do povo. Confere, igualmente, a liberdade de exercer o que fora escolhido, no sentido apenas de que o Poder Público não pode constranger a escolher e a exercer outro*" (sublinhou-se).<sup>10</sup>

67. O direito fundamental à liberdade de exercício de profissão insere-se, como ensinam Mendes, Coelho e Branco, entre os direitos de defesa, que se caracterizam "*por impor ao Estado um dever de não-*

<sup>10</sup> José Afonso da Silva, cit., p. 260.

*interferência, de não-intromissão no espaço de autodeterminação do indivíduo. Esses direitos objetivam a limitação da ação do Estado. Destinam-se a evitar ingerência do Estado sobre os bens protegidos (liberdade, propriedade...) e fundamentam pretensão de reparo pelas agressões eventualmente consumadas".<sup>11</sup>*

STJ - SJD

000023

68. Assim, elucidam os autores, *"os direitos de defesa vedam interferências estatais no âmbito da liberdade dos indivíduos e, sob esse aspecto, constituem normas de competência negativa para os Poderes Públicos. O Estado está jungido a não estorvar o exercício da liberdade do indivíduo, quer material, quer juridicamente. Desse modo, ao Estado veda-se criar censura prévia, ou instituir pressupostos desmesurados para o exercício de uma profissão".<sup>12</sup>*

69. Cabe lembrar, ainda na lição dos ilustres doutrinadores acima citados, que Canotilho *"cogita de uma nota específica das liberdades, no contexto do conjunto dos direitos de defesa. Para o autor, as liberdades teriam como traço típico a alternativa de comportamento, a possibilidade de escolher uma conduta. Exemplifica mencionando que o direito à vida tem natureza defensiva contra o Estado, mas não é uma liberdade, já que o seu titular não pode escolher entre viver ou morrer. Já a liberdade de escolha de profissão envolve a possibilidade de escolher esta ou aquela profissão".<sup>13</sup>*

70. Conclui-se, assim, que o direito fundamental ao livre exercício da profissão escolhida impõe ao Estado o dever de se abster de interferir no espaço de autodeterminação do indivíduo. Qualquer eventual limitação ao exercício de profissão somente pode ser veiculada por lei em sentido formal, como expressão da vontade geral expressa pelo Parlamento. Tal limitação, além disso, não pode ser desmesurada: sua adequação e proporcionalidade devem ser aferidas ante os imperativos de ordem pública invocados para a restrição do exercício profissional.

71. Em se tratando, ademais, de direito fundamental que garante liberdade, a prestação negativa do Estado, ou o campo que lhe é reservado para definir, mediante lei, as qualificações necessárias para o exercício de profissão, devem ser definidos com redobrada cautela, pois a liberdade pressupõe escolha e comportamentos alternativos, de ação ou de abstenção. Não se admite, assim, que a

<sup>11</sup> Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, cit., p. 255/256.

<sup>12</sup> Op. cit., p. 256.

<sup>13</sup> Op. cit., p. 257.

restrição ao exercício de profissão seja desmesurada ou que tenha por finalidade induzir a este ou àquele comportamento.

72. É certo que, como os demais direitos fundamentais, o direito ao livre exercício da profissão, a par de sua dimensão subjetiva, tem dimensão objetiva, que leva a que *“não seja considerado exclusivamente sob perspectiva individualista, mas, igualmente, que o bem tutelado seja visto como um valor em si, a ser preservado fomentado. A perspectiva objetiva, nesse sentido, legitima até restrições aos direitos subjetivos individuais, limitando o conteúdo e o alcance dos direitos fundamentais em favor dos próprios titulares ou de outros bens constitucionalmente valiosos”*.<sup>14</sup>

73. Não se pode esquecer, contudo, que, somente ao legislador é dado escolher a melhor forma de proteger os direitos individuais e a melhor forma de limitar seu alcance, em vista de outros bens constitucionalmente tutelados, tais como a saúde, a vida etc. O legislador tem, portanto, liberdade de conformação: dispõe de *“discricionariedade na opção normativa tida como mais oportuna para a proteção dos direitos fundamentais. Cabe aos órgãos políticos, e não ao Judiciário, [e muito menos ao Executivo, cabe enfatizar aqui] indicar qual a medida a ser adotada para proteger os bens jurídicos abrigados pelas normas definidoras dos direitos fundamentais”*.<sup>15</sup>

74. Não se pode esquecer, tampouco, que a relação especial de sujeição em que se encontram os integrantes da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados, na condição de funcionários públicos, não significa que tenham renunciado aos direitos fundamentais, por definição irrenunciáveis, nem que se subordinem a um estatuto de servidão perante o Estado, não obstante reconhecidas as necessidades da Administração.

75. Bem se lê, no várias vezes citado *Curso de Direito Constitucional* de co-autoria do Ministro Gilmar Mendes, que *“o estatuto dessas relações especiais de poder deve ter fundamento na Constituição, admitindo-se a ordenação específica de alguns direitos, quando necessária para o atingimento dos fins constitucionais que justificam essas relações. A legitimidade da compressão dos direitos fundamentais há de ser apurada mediante um esforço de concordância prática e de ponderação dos valores contrapostos em cada caso. Não se pode partir do pressuposto de que, nos casos de inclusão voluntária nesses estatutos, o indivíduo tenha renunciado aos direitos fundamentais (que são irrenunciáveis em bloco). A limitação aos*

<sup>14</sup> Op. cit., p. 266.

<sup>15</sup> Op. cit., p. 267.

direitos se torna admissível quando se constituir em meio necessário para a obtenção dos fins, com respaldo constitucional, ínsitos às relações especiais de poder. Por isso, essas limitações têm de ser proporcionais, não tocando todos os aspectos da vida do sujeito<sup>16</sup>(sublinhou-se).

76. No caso, por tudo o que se demonstrou, a regulamentação do exercício da advocacia pelos advogados públicos federais promovida pela orientação normativa impugnada, é viciada desde a origem: não foi veiculada por meio de lei, tratando-se de interpretação restritiva das normas legais aplicáveis, que, a um só tempo, fere direito fundamental de maneira desproporcional e desmesurada e invade a esfera de competência exclusiva do Legislativo.

SJD  
00025

## VI – FUNDADO RECEIO E PERIGO DA DEMORA

77. Ainda que a autoridade coatora tenha, em seu despacho (transcrito no item 27 acima), modulado os efeitos da orientação normativa impugnada, “em razão da dúvida razoável até aqui existente” e “para não criar um estado de insegurança jurídica”, é manifesta a violação ao direito líquido e certo dos integrantes da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados de exercerem a advocacia privada, não conflitante com o impedimento previsto no art. 30, I, da Lei nº 8.906/94, durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo.

78. Basta ver que a autoridade coatora determinou o encaminhamento de cópias do parecer e do despacho ao Corregedor-Geral da Advocacia-Geral da União para “ciência e adoção das providências cabíveis”.

79. Assim, não apenas aqueles advogados públicos federais que já se encontravam em licença ou afastados no momento da publicação da orientação normativa ilegal, mas também aqueles que vieram ou ainda vierem a se licenciar ou a se afastar, sofrem fundado receio de coação ilegítima, apta a concretizar-se por meio da instauração de processos administrativos disciplinares e por meio da aplicação de sanções administrativas, que, *ultima ratio*, podem mesmo incluir a pena de demissão.

<sup>16</sup> Op. cit., p. 292.

80. É que as licenças de que trata a orientação normativa impugnada, não obstante sujeitas à discricionariedade da Administração, integram inegavelmente o patrimônio jurídico dos advogados públicos federais, como parte das possibilidades que se descortinam ao longo da carreira pública, de acordo com as vicissitudes e dos imprevistos que possam ocorrer no curso da vida - SJD de cada servidor.

000025

81. Uma vez investidos em seus cargos, esses servidores públicos sujeitam-se ao regime jurídico dos servidores da União e às demais restrições que lhe são impostas pelo ordenamento e pela lei orgânica da Advocacia-Geral da União. Para fazerem jus, por exemplo, à aposentadoria por tempo de serviço pelo valor integral de seus proventos, na forma da Constituição e da lei, recolhem mensalmente elevada contribuição previdenciária, muito superior àquela paga pelos que se empregam no setor privado. Quando se licenciam, devem continuar a recolher contribuição idêntica àquela devida pelos servidores em atividade (§ 3º do art. 183 da Lei nº 8.112/90). Entretanto, caso queiram exonerar-se, mesmo após muitos anos de serviço, não lhes é dado levar para o regime previdenciário geral sequer parte do que houverem contribuído.

82. É óbvio, portanto, que após alguns anos recolhendo elevadas contribuições previdenciárias para o regime de seguridade da União, o servidor vê-se em face de forte desincentivo econômico para exonerar-se, pois sair do serviço público implicará inexoravelmente perda de significativa parte de seu patrimônio.

83. Foi exatamente por isso que se editou a Medida Provisória nº 2.174-28/2001. Premido pela necessidade imperiosa de reduzir seu quadro de pessoal, o Poder Executivo da União, em face do desincentivo econômico acima relatado, não teve alternativa senão criar um Programa de Desligamento Voluntário (PDV) dotado de incentivos para a exoneração do servidor, como indenização por ano trabalhado, participação em programa de treinamento e concessão de linha de crédito (arts. 12 a 15). Excluídos do PDV foram os servidores integrantes de carreiras de Estado, como os advogados públicos federais, os defensores públicos da União, os diplomatas, os delegados e servidores da Polícia Federal e os auditores fiscais (art. 3º). Em compensação, e em vista da inegável necessidade de a União reduzir seu gasto com pessoal, concedeu-se, também a eles, a possibilidade de licença sem remuneração, na qual o servidor se licencia por três anos, sem interrupção, recebendo em

troca indenização correspondente a seis meses de remuneração (arts. 8º e 11).

84. Ora, se a política pública adotada pela União para seus servidores, em norma com efeito de lei até hoje vigente, consagra e incentiva a possibilidade de licença por tempo determinado, sem remuneração e sem interrupção, é no mínimo um contra-senso que uma simples orientação normativa de caráter infralegal faça desse tipo de licença letra morta. Sim, pois se a licença não é remunerada, supõe-se que o servidor licenciado vá extrair seu sustento e o de sua família precisamente do exercício de sua profissão.

85. *A contrario sensu*, se admitido o absurdo regramento ilegal e inconstitucionalmente pretendido na orientação normativa impugnada, o servidor estaria proibido, mesmo fora do exercício de seu cargo, de exercer a profissão para a qual longa e laboriosamente se habilitou, mas poderia exercer qualquer outra. Imagine-se a situação de um advogado público federal que tenha dupla formação universitária, bacharel em Direito e engenheiro. Em nome de um hipotético, eventual e fantasioso conflito de interesses, ele estaria proibido de exercer a advocacia privada durante sua licença, tal como se essa atividade fosse incompatível com a advocacia. Mas não estaria proibido de praticar sua outra profissão, de engenheiro, ainda que, para tanto, valendo-se de artifícios e meios enganosos, ele se colocasse em absoluto conflito de interesses com a União, ao participar, por exemplo, de certames licitatórios.

86. É fácil ver, assim, que a ficção jurídica empregada na orientação normativa impugnada (equiparação, na prática, de impedimento e incompatibilidade) não apenas não se adequa ao atingimento do fim alegadamente pretendido (prevenção de conflito de interesses), mas também invade a esfera de autodeterminação do indivíduo. Se ao servidor foi concedida, na forma da lei, licença sem remuneração, é autoevidente que ele deva de alguma forma prover seu sustento. Impedi-lo de exercer a profissão para a qual arduamente se habilitou, por meio de norma interpretativa infralegal, constitui medida desmesurada, desproporcional e desarrazoada, posto que existe regramento cogente do impedimento no EAOAB, que previne o conflito de interesses entre a atividade privada do servidor em licença e seu empregador, a União.

87. Dir-se-á talvez que a medida não seria lesiva. Aqueles que se licenciarem após a edição da nova regra já saberão do veto ao exercício de sua profissão e, por isso, requererão licença não

remunerada por sua conta e risco, cientes de que somente poderão prover seu sustento e o de suas famílias de outro modo. Pergunta-se: o que deve fazer um tal servidor, impedido de voltar ao serviço público antes do final da licença, se seus planos derem errado, e não mais tiver meios de subsistência e, ainda assim, não puder exercer seus mister em questões que nem remotamente tangem a União? Deverá requerer ao Judiciário que afaste a proibição administrativa ilegal, evitando a lesão a seu direito líquido e certo ao exercício de sua profissão?

STJ - SJD  
000029

88. A mesma lógica protetiva dos direitos individuais violados pela orientação normativa impugnada aplica-se à licença para trato de interesses particulares. Ainda que, nessa hipótese, a legislação preveja a interrupção da licença, as conseqüências da norma infralegal verberada são substancialmente as mesmas, levando-se em conta a miríade de situações pessoais que ensejam seu requerimento.

89. Para que não ocorram situações como essas, para que se restaure a legalidade e para que não se multipliquem os danos concretos causados pela orientação normativa ilegal é que se impetra o presente mandado de segurança coletivo de caráter preventivo.

## VII – Pedido

90. Em vista de todo o exposto, requer-se:

- a) a concessão de liminar, ante a relevância do fundamento e o risco de ineficácia do *mandamus*, caso indeferida, para que se suspendam, até o julgamento do presente mandado de segurança, os efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União interino, na parte que veda *aos membros da advocacia-geral da união e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo*” mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e *pro bono*;
- b) a notificação da autoridade impetrada do conteúdo desta petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo impetrante, com as cópias dos documentos juntados, a fim

de que autoridade coatora, no prazo legal, preste as informações que achar necessárias;

STJ - SJD  
000029

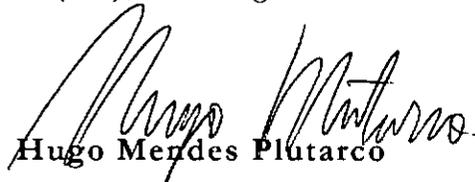
- c) no mérito, a concessão da segurança, para repelir-se o trecho da orientação normativa impugnada que veda *aos membros da advocacia-geral da união e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo*, por violar a lei e a Constituição e ofender direito líquido e certo dos integrantes da Advocacia-Geral da União, em especial dos Procuradores da Fazenda Nacional ora representados mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e *pro bono*.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nesses termos,

Pede provimento.

Brasília (DF), 10 de agosto de 2009.

  
Hugo Mendes Plutarco  
OAB/DF 25.090



STJ - SJD

000039

## INSTRUMENTO PARTICULAR DE PROCURAÇÃO

**OUTORGANTE: SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL - SINPROFAZ**, entidade civil representativa da categoria que especifica, inscrita no CNPJ sob o nº 64.711.260/0001-58, com sede no SCN Quadra 06, Conjunto A, Ed. Venâncio 3000, Sala 908, Brasília-DF, representado neste ato por seu Presidente.

**OUTORGADO: HUGO MENDES PLUTARCO**, brasileiro, casado, inscrito na OAB/DF sob o nº 25.090, com endereço profissional no SRTV Sul, Quadra 701, Bloco "O", Sala 304, Ed. Novo Multiempresarial, Brasília-DF, CEP 70.340-000, integrante da MENDES PLUTARCO ADVOCACIA E CONSULTORIA, sociedade de advogados inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil Seccional do Distrito Federal sob o nº 1506.

**PODERES:** Todos os da cláusula *ad judicium* e os poderes especiais para transigir, desistir, renunciar ao direito sobre que se funda a ação, receber, dar quitação, firmar compromisso para, em especial representar o outorgante em ação a ser promovida para atacar ato ilegal do Advogado-Geral da União e Advogado-Geral Interino.

Brasília (DF), 06 de agosto de 2009.

**SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL - SINPROFAZ**

**SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL**

SCN - Quadra 06 - Conj. A - Ed. Venâncio 3000 - Sala 908 - CEP: 70716-900 - Brasília-DF - Telefax: (61) 3964-1218  
e-mail: [sinprofaz@sinprofaz.org.br](mailto:sinprofaz@sinprofaz.org.br) - homepage: [www.sinprofaz.org.br](http://www.sinprofaz.org.br) - lista de discussão: [listasinprofaz@yahoogrupos.com.br](mailto:listasinprofaz@yahoogrupos.com.br)

**Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral****Contribuinte,**

Confira os dados de Identificação da Pessoa Jurídica e, se houver qualquer divergência, providencie junto à RFB a sua atualização cadastral.

STJ - SJD

000031



## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA

NÚMERO DE INSCRIÇÃO <b>64.711.260/0001-58</b> MATRIZ	<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	DATA DE ABERTURA <b>19/01/1990</b>
NOME EMPRESARIAL <b>SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL</b>		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) <b>SINPROFAZ</b>		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL <b>94.20-1-00 - Atividades de organizações sindicais</b>		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS <b>Não informada</b>		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA <b>313-1 - ENTIDADE SINDICAL</b>		
LOGRADOURO <b>SCN Q 06 CJ A BL A ED VENANCIO</b>	NÚMERO <b>3000</b>	COMPLEMENTO <b>SL 908</b>
CEP <b>72.265-060</b>	BAIRRO/DISTRITO <b>CENTRO</b>	MUNICÍPIO <b>BRASILIA</b>
		UF <b>DF</b>
SITUAÇÃO CADASTRAL <b>ATIVA</b>	DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL <b>15/11/2003</b>	
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL		
SITUAÇÃO ESPECIAL *****	DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****	

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 748, de 28 de junho de 2007.  
Emitido no dia **07/08/2009** às **09:25:23** (data e hora de Brasília).

[Voltar](#)

 Preparar Página  
para Impressão

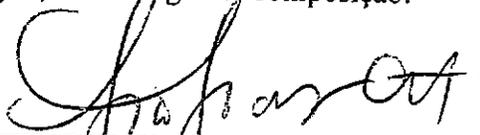
A RFB agradece a sua visita. Para informações sobre política de privacidade e uso, [clique aqui](#).  
[Atualize sua página](#)

# SINPROFAZ

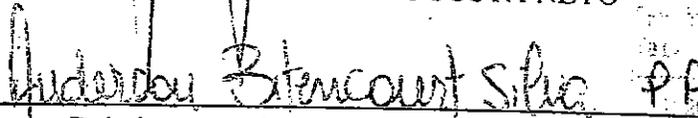
STJ - SJD

## ATA SOLENE DE POSSE DA DIRETORIA DO SINPROFAZ 000032 SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

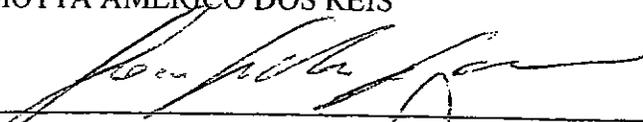
No dia 1º de julho de 2009, às 19:00(dezenove) horas, no Conselho Federal da OAB, no Setor de Autarquias Sul, Q. 5, lote 1, Edifício Conselho Federal da OAB, Brasília, Distrito Federal, presente o Presidente do SINPROFAZ, Dr. João Carlos Souto, tomou posse a Diretoria da entidade, eleita no dia 1 a 3 de junho de 2009 para o mandato de 2 (dois) anos de duração, com a seguinte composição:



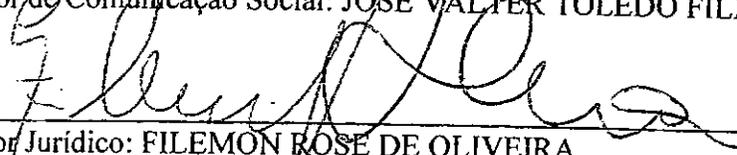
Diretor Cultural e Eventos: JOÃO SOARES DA COSTA NETO



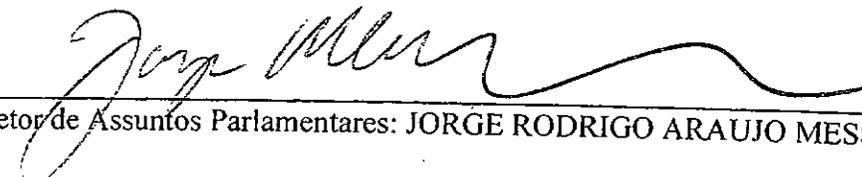
Diretor de Assuntos Relativos aos Aposentados e serviços Assistenciais: MARIA LÚCIA  
SÁ MOTTA AMÉRICO DOS REIS



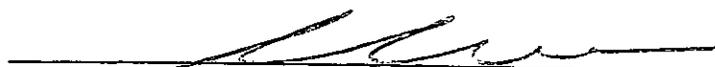
Diretor de Comunicação Social: JOSÉ VALTER TOLEDO FILHO



Diretor Jurídico: FILEMÓN ROSE DE OLIVEIRA



Diretor de Assuntos Parlamentares: JORGE RODRIGO ARAUJO MESSIAS



Diretor de Assuntos Profissionais e Estudos, Técnicos: HERACLIO MENDES DE  
CAMARGO NETO



Diretor de Relações Intersindicais: ROBERTO RODRIGUES DE OLIVEIRA



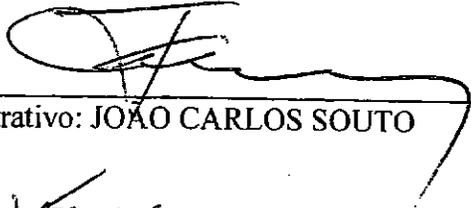
SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

SCN - Quadra 06 - Conj. A - Ed. Venâncio 3000 - Sala 908 - CEP: 70716-900 - Brasília, DF - Telefone: (61) 3067-1000

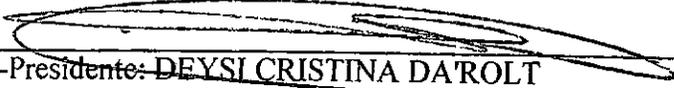
# SINPROFAZ

STJ - SJD

000033

  
Diretor Administrativo: JOAO CARLOS SOUTO

  
Diretor Secretário: ALLAN TITONELLI NUNES

  
Vice-Presidente: DEYSI CRISTINA DA ROLT

  
Presidente: ANDERSON BITENCOURT SILVA

Para contar, eu   
Helena Marques Junqueira, Presidente da Junta de Julgamento, lavro e assino a presente ata  
para os fins legais.



**SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL**

SCN - Quadra 06 - Conj. A - Ed. Venâncio 3000 - Sala 908 - CEP: 70716-900 - Brasília-DF - Telefone: (61) 3074-1000



ATA DE POSSE DIRETORIA SINPROFAZ Continuação

STJ - SJD  
000034

*Bradson Camello*

Suplentes: Bradson Camello - PFN - SP

*Renato Mariano*

Suplentes: Renato Mariano - PFN - SP

*José Carlos Loch*

Suplentes: José Carlos Loch - PFN - RS

*Paula Campos Fiúza*

Suplentes: Paula Campos Fiúza - PFN - CE

OFÍCIO DE REG. DE PESSOAS JURÍDICAS  
CERS 504.BL A - LOJA 07/08 - (CV-MS SLD)  
Tel: 223-4500/Fax:223-6002 - Brasília-DF

Apresentado hoje em Pessoas Jurídicas  
Protocolado e registrado  
Livro nº:

000000007

Protocolado a margem do Registro  
em:

Brasília, 23/07/2008  
*[Signature]*





**PROCURAÇÃO**

STJ - SJD  
000035

Pelo presente instrumento particular de procuração, MARIA LÚCIA SÁ MOTTA AMÉRICO DOS REIS, brasileira, divorciada, Procuradora da Fazenda Nacional aposentada, CPF nº 00901423734, matrícula SIAPE nº 0108261, domiciliada na Rua Senador Vergueiro, nº 198, apto. 101, Flamengo, Rio de Janeiro - RJ, outorga a ANDERSON BITENCOURT SILVA, brasileiro, solteiro, Procurador da Fazenda Nacional, CPF nº 028286527-69, matrícula SIAPE nº 1436791, domiciliado na Rua Mariz e Barros, nº 98, apto. 1102, Icarai, Niterói - RJ, CEP 24.120-220, os poderes para representar a ora OUTORGANTE na cerimônia de posse da nova Diretoria do SINPROFAZ - Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional para o biênio 2009-2011, a se realizar no dia 01/07/2009 no auditório da OAB Federal, em Brasília - DF, podendo para tanto tomar posse em seu lugar e assinar a Ata de Posse respectiva.

2º OFÍCIO DE REG. DE PESSOAS JURÍDICAS  
CPS Nº 100/01 - LOP 07/06 - (4º ANDAR)  
Tel: 225-4576/ Fax (225-6492 - Brasil) 14-15

Rio de Janeiro, 01 de julho de 2009.

1 FICHA ARQUIVADA COPIA MICROFILMADA SER  
O NOME DO

*Maria Lucia Sá Motta Américo dos Reis*  
MARIA LÚCIA SÁ MOTTA AMÉRICO DOS REIS

00006047

01/07/2009

1º OFÍCIO DE NOTAS - TABELIÃO: JOSE DE BRITTO FREIRE FILHO  
Av. Rio Branco, 120 - SL20, Centro - RJ - telef: (21)2305-4330  
Reconheço por SEMELHANÇA a(s) firma(s) de:  
MARIA LUCIA SA MOTTA AMERICO DOS REIS+++++  
a verdade cont. por  
Rio de Janeiro, 06/07/2009 Em Testemunha  
Empenhos: R\$3,68  
Impostos : R\$1,09  
Total : R\$4,77  
SELOS: SCP66069

*Jose Carlos Furtado Colinas*



 <p align="center"><b>MINISTÉRIO DA FAZENDA</b> <b>SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL</b> Guia de Recolhimento da União - GRU</p>	Código de Recolhimento	18832-8
	Número de Referência	01
	Competência	STJ - SJD 08/2009
	Vencimento	000010/08/2009
Nome do Contribuinte / Recolhedor <b>SIND. NAC. DOS PROCURADORES DA FAZ. NACIONAL</b>	CNPJ ou CPF do Contribuinte	64.711.260/0001-58
Nome da Unidade Favorecida <b>SECRETARIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA</b>	UG / Gestão	050001 / 00001
<b>Instruções:</b> As informações inseridas nessa guia são de exclusiva responsabilidade do contribuinte, que deverá, em caso de dúvidas, consultar a Unidade Favorecida dos recursos.	(=) Valor do Principal	100,00
	(-) Desconto/Abatimento	
	(-) Outras deduções	
	(+) Mora / Multa	
	(+) Juros / Encargos	
<p align="center"><b>GRU SIMPLES</b></p> Pagamento exclusivo no Banco do Brasil S.A. [STN82720F52A3D9DA5E14CC8952EBE6A882]	(+) Outros Acréscimos	
	(=) Valor Total	100,00

8999000001-5 0000001010-3 95523161883-7 20004124939-1



✂

 <p align="center"><b>MINISTÉRIO DA FAZENDA</b> <b>SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL</b> Guia de Recolhimento da União - GRU</p>	Código de Recolhimento	18832-8
	Número de Referência	01
	Competência	08/2009
	Vencimento	10/08/2009
Nome do Contribuinte / Recolhedor <b>SIND. NAC. DOS PROCURADORES DA FAZ. NACIONAL</b>	CNPJ ou CPF do Contribuinte	64.711.260/0001-58
Nome da Unidade Favorecida <b>SECRETARIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA</b>	UG / Gestão	050001 / 00001
<b>Instruções:</b> As informações inseridas nessa guia são de exclusiva responsabilidade do contribuinte, que deverá, em caso de dúvidas, consultar a Unidade Favorecida dos recursos.	(=) Valor do Principal	100,00
	(-) Desconto/Abatimento	
	(-) Outras deduções	
	(+) Mora / Multa	
	(+) Juros / Encargos	
<p align="center"><b>GRU SIMPLES</b></p> Pagamento exclusivo no Banco do Brasil S.A. [STN82720F52A3D9DA5E14CC8952EBE6A882]	(+) Outros Acréscimos	
	(=) Valor Total	100,00

8999000001-5 0000001010-3 95523161883-7 20004124939-1



STJ - SJD

000037

SISB6 - SISTEMA DE INFORMACOES BANCO DO BRASIL  
10/08/2009 - AUTO-ATENDIMENTO - 15.35.59  
3598X70E69

COMPROVANTE DE PAGAMENTO

CLIENTE: PATRICK CARDOSO F. ESCARA  
AGENCIA: 3599-8 CONTA: 11.976-6

=====  
Convenio GRU-GUIA RECOLHIDA UNIAO  
Codigo de Barras 89590001001-5 00000001010-3  
95E23161883-7 20004124939-1  
Data do pagamento 10/08/2009  
NRO de Referencia ..  
Competencia MM/AAAA 08/2009  
Data de Vencimento 10/08/2009  
CNPJ 64711260/0001-58  
Valor Principal 100,00  
Valor Total 100,00  
=====

DOCUMENTO: 081601  
AUTENTICACAO SISBB:  
01.3CE.348.445.867.CAF

STJ - SJD

000039

SISBB - SISTEMA DE INFORMACOES BANCO DO BRASIL  
10/08/2009 - AUTO-ATENDIMENTO - 15.35.59  
3598X70569

COMPROVANTE DE PAGAMENTO

CLIENTE: PATRICIA CARDOSO PISCARA  
AGENCIA: 3598-8 CONTA: 11.976-8  
=====

Convenio	GRU-GUITA RECOLHI. UNIAO
Codigo de Barras:	89590003001-5 00000001010-3 95523161883-7 20004124939-1
Data do pagamento	10/08/2009
NRO de Referencia	:
Competencia MM/AAAA	08/2009
Data de Vencimento	10/08/2009
CNPJ	64711260/0001-58
Valor Principal	100,00
Valor Total	100,00

=====

DOCUMENTO: 081601  
AUTENTICACAO SISBB:  
D.3CE.348.445.B67.CAF

STJ - SJD

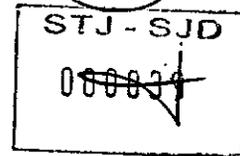
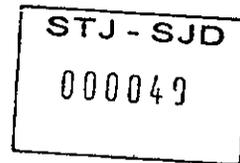
000039



SINDICATO NACIONAL DOS  
PROCURADORES DA FAZENDA  
NACIONAL

# ESTATUTO

Brasília, 30 de Maio de 2001



**PARECER N° 06/2009/MP/CGU/AGU**

**PROCESSOS** N. 00406.000916/2007-81 N. 00406.003355/2008-53  
N. 00406.000887/2008-39 N. 00406.003579/2008-65  
N. 00406.001097/2008-71 N. 00406.003650/2008-18  
N. 00406.001097/2008-71 N. 00400.014511/2008-61  
N. 00406.002462/2008-64 N. 00400.015923/2008-19  
N. 00406.000130/2009-26

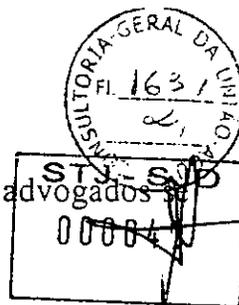
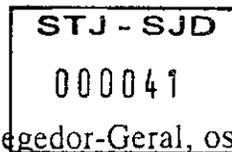
**INTERESSADO:** CORREGEDORIA-GERAL DA ADVOCACIA DA UNIÃO

**ASSUNTO:** Licença para trato de Assuntos particulares e exercício de advocacia privada.

**Excelentíssimo Senhor Consultor-Geral da União,**

o **Processo n. 00406.002462/2008-64** sobre o qual V. Ex.<sup>a</sup> exarou o despacho em que determina a análise e manifestação desta Consultoria constitui, na verdade, um processo administrativo disciplinar devidamente encerrado por despacho do Ministro-Chefe da Advocacia-Geral da União. Contudo, depois de aprovar a precisa e sensata **Nota Técnica n. 14/2009**, de 10 de fevereiro de 2009, de autoria do Dr. **Hélio Saraiva França**, e antes de submetê-la ao crivo do Advogado-Geral da União, o Corregedor-Geral da Advocacia da União adicionou ao processo a Nota n. 07/2009-CGAU/AGU, de sua própria autoria, em que realça os principais argumentos de defesa dos advogados que julgam possível a advocacia durante a licença para trato de interesse particular e levanta algumas dúvidas que gostaria de ver esclarecidas. Assim, sugere que a matéria seja submetida à Consultoria-Geral da União para exame.

Portanto, essas são as questões que estão a merecer estudo dessa Consultoria e que serão aqui apreciadas.



2. Eis os argumentos com que, segundo o Corregedor-Geral, os advogados defendem:

a) “durante a licença, não ocorre o exercício de funções institucionais próprias de advogado público;”

b) “a prática da advocacia privada durante a licença não acarreta nenhum tipo de prejuízo para a Administração pública ou para o interesse público;”

c) “a proibição está voltada para a existência de um vínculo jurídico substancial, qualificado pelo exercício de funções institucionais, e não para um vínculo meramente subsistente durante a licença;”

d) “não há norma legal expressa estabelecendo a proibição do exercício da advocacia privada durante a licença;

e) “a advocacia privada durante a licença consiste em efetivação do direito constitucional fundamental do exercício de profissão, insuscetível de limitação infraconstitucional, salvo quanto a qualificações profissionais (art. 5º, inciso XIII, da Constituição, notadamente porque viabiliza o sustento do advogado público e de sua família”.

3. De outro lado, o próprio Corregedor-Geral levanta as seguintes questões:

a) “É lícita a advocacia privada por Membro da Advocacia-Geral da União durante a ‘licença incentivada sem remuneração’, prevista nos arts. 8º e 11 da Medida Provisória n. 2.174-28, de 2001 ?;

b) “é lícito que o advogado público possa tão-somente figurar como sócio em sociedade de advogados (durante a licença para tratar de interesses particulares, a ‘licença incentivada sem remuneração’ ou em pleno exercício das atividades funcionais)?”

c) “a inequívoca caracterização como infração funcional do exercício da advocacia privada por ocasião de licença para tratar de interesses particulares ou da ‘licença incentivada sem remuneração’ pode ser realizada antes da ampla divulgação do posicionamento da AGU, considerando a existência de *dúvida razoável* em torno da questão e os termos do art. 40, parágrafo segundo, da Lei Complementar nº 73/93?”

d) “é lícita a advocacia privada contra a União, suas autarquias e fundações durante licença para tratar de interesses particulares ou a ‘licença incentivada sem remuneração’?”

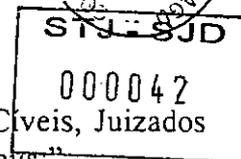
e) “em caso de resposta negativa para a questão anterior, existiria *dúvida razoável* em torno do deslinde do problema reclamando caracterização de infração funcional somente depois da ampla divulgação do posicionamento da AGU ?

4.

A essas, acrescenta ainda o douto Corregedor-Geral outras questões tidas



como paralelas:



a) “atuação direta do advogado público nos Juizados Especiais Cíveis, Juizados Especiais Federais, na Justiça do Trabalho e na propositura de *habeas corpus*,”

b) “no caso de advocacia *pro bono*, seria possível, como forma de efetivação dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro inscritos no art. 3º da Constituição, a sua realização no âmbito de projetos sociais:

α) “desenvolvidos por entidades sem fins lucrativos;”

β) “sem qualquer tipo de remuneração ou ganho pecuniário;”

γ) “voltado para pessoas reconhecidamente pobres;”

δ) “sem atuação judicial ?”

c) “a situação descrita no item anterior” (b) “reclama ou dispensa manifestação do Advogado-Geral da União ?”

d) “sendo necessária a manifestação do Advogado-Geral da União, ela seria genérica ou normativa ou específica para cada caso ?”

e) “exercício da advocacia (atuação judicial) em causa própria;”

f) “exercício da advocacia durante afastamento para exercício de mandato eletivo (com e sem remuneração paga pela AGU);”

g) “exercício da advocacia durante as demais licenças e afastamentos previstos na legislação de pessoal.”

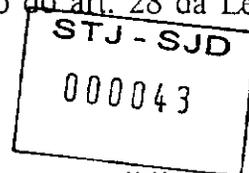
5. Ao que se vê, são muitas e nem sempre simples as questões propostas. Em alguns casos, a comprovar-lhes a complexidade, as respostas pendem de manifestação superior. Contudo, apreciemos, em primeiro lugar, os argumentos favoráveis à advocacia durante a licença para trato de interesse particular, com o quê muitas perguntas ficarão respondidas. Obedecemos à ordem da formulação.

6. **Licença e exercício de funções institucionais** – Eis o argumento, tal como formulado:

a) “durante a licença, não ocorre o exercício de funções institucionais próprias de advogado público;”



Antes de tudo é preciso que tenhamos em mente o texto do art. 28 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, que regula a matéria:



**“Art. 28. Além das proibições decorrentes do exercício de cargo público, aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é vedado:**

**I - exercer advocacia fora das atribuições institucionais”.**

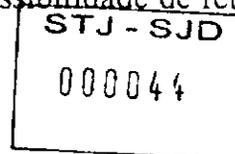
Não há dúvida de que, sob licença para trato de interesses particulares, deixa o advogado de exercer suas funções, mas o simples abandono legal das atividades não é suficiente para liberá-lo da vedação contida no art. 28, I, da Lei Complementar n. 73. Se a simples paralisação das atividades desse causa à permissão de advogar, ser-lhe-ia permitido fazê-lo também durante as férias, durante os feriados e os fins de semana. E no tocante às férias, até com maior razão, porque as hipóteses de interrupção das férias são muito mais rígidas (art. 80 da Lei n. 8.112, de 11.12.1990) do que as de interrupção da licença para trato de interesse particular (parágrafo único do art. 91 da mesma lei).

Contudo, um ponto para o qual os advogados vêm chamando a atenção é para o fato de que o *desligamento* do serviço público, nos casos de licenças para trato de interesses particulares, é tão grande que, mesmo os proventos deixam de ser pagos ao licenciado. Estar-se-ia, então, dando grande valor ao fato de existir ou deixar de existir pagamento de proventos. É certo que a suspensão de pagamento dos vencimentos acentua o desate, mas, para o efeito pretendido, não parece merecer maior atenção, sob pena de concluirmos que, nos casos de aposentadoria paga pelo próprio Estado, o aposentado continuaria sujeito à proibição de advogar. Sim! E não apenas porque continua ligado ao Estado, como porque continuaria a receber proventos do próprio Estado. Aliás, esta ligação permanece tão estreita a ponto de impedir que o aposentado possa, ainda que por concurso, voltar a trabalhar mediante novos vencimentos, acumulando-os.

Dir-se-á, então, que, em sendo assim, o advogado do Executivo, mesmo aposentado, estará impedido de advogar particularmente, uma vez que continua a receber proventos do Estado ? Não, porque a aposentadoria corta os laços muito mais profunda-



mente. Embora ainda haja vínculo com o Estado, já não há mais a possibilidade de retorno ao trabalho, diferentemente dos casos de licença.



7. Eis o que foi dito no Parecer n. 12/2008/MP/CGU/AGU, de 14 de julho de 2008:

18. Cumpre agora examinar a possibilidade de os advogados, sob licença para tratar de assuntos particulares, poderem advogar.

No tocante às atividades incompatíveis com a advocacia, há norma expressa no parágrafo único do art. 28 do Estatuto:

*"A incompatibilidade permanece mesmo que o ocupante do cargo ou função deixe de exercê-lo temporariamente."*

O silêncio total da lei, aparentemente voluntário, no que diz respeito aos impedimentos, legitima o entendimento de que é possível a advocacia privada nos casos de licença. Sim, para os que se regem unicamente pelo Estatuto – Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 – parece razoável a interpretação. Contudo... os advogados que se submetem tanto ao Estatuto como à Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, sujeitam-se também a outras limitações. Tenha-se em vista que a licença, como ensina **Cretella Júnior**, constitui apenas **interrupção** da prestação de serviço:

*"Assim como o traço típico dos institutos das licenças e das férias é a interrupção momentânea do exercício, tanto que, findas, volta o funcionário público ao cargo de que é titular" ...*<sup>1</sup>

Em sendo assim, torna-se evidente que o licenciado não perde as qualidades de servidor público, nem se desvincula do cargo que ocupa. Ora, se assim é, continua adstrito aos demais deveres que lhe ditam a lei, entre os quais o de não **"exercer a advocacia fora das atribuições do respectivo cargo"**.

Examinando hipótese semelhante, no Mandado de Segurança n. 6.808, de que foi Relator o Min. **Felix Fischer**, entendeu a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em 24 de maio de 2000, que

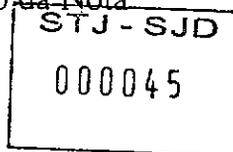
*"A licença para trato de interesses particulares não interrompe o vínculo existente entre o servidor e a Administração, devendo este estar obrigado a respeitar o que lhe impõe a legislação e os princípios da Administração pública."* (o negrito é do original; a sublinha, não).

À vista de todo o exposto, entendo que os advogados públicos federais, mesmo no decurso de licença destinada ao trato de interesses particulares, continuam jungidos ao dever de não advogar **"fora das atribuições do respectivo cargo."** Significa isso que, na prática, durante a licença, está o advogado de que aqui se trata impedido de advogar: Não pode advogar para a Fazenda pública, porque a licença o exime do exercício do cargo; Não pode advogar outras causas, porque a legislação o impede de modo explícito. E se sequer podem advogar durante a licença, com maior razão estarão impedidos de advogar contra as três Fazendas.

<sup>1</sup> José Cretella Júnior. *Tratado de Direito Administrativo*. Vol. IV, 1ª Ed. Pág. 337. Rio: Forense, 1967.



8. Além disso, há que ter em mente a lição de Hely LOPES MEIRELLES, aliás já citada pelo Dr. Waldemir Ferrarez da Cunha, quando se pronunciou por meio da Nota Técnica n. 121/2008-CGAU/AGU <sup>2</sup>:



“Dentre as restrições que a função pública impõe aos seus exercentes destacam-se (sic) a de se *sujeitarem* aos *impedimentos* estabelecidos para o desempenho do cargo.

Os impedimentos ou incompatibilidades para o desempenho de função pública constituem restrições perfeitamente admissíveis ao direito dos servidores estatais, autárquicos e paraestatais, porque é lícito à Administração estabelecer condições para a realização de seus serviços. Assim sendo, permitido é ao Poder Público impedir contratos de seus servidores com a Administração, estabelecer incompatibilidades entre o exercício do cargo ou da função e certas atividades públicas ou particulares, impor exigências de residência no local do trabalho, e quaisquer outros requisitos de eficiência e moralidade do serviço público, desde que não afronte os direitos fundamentais do servidor, resguardados pela Constituição da República.” <sup>3</sup>

9. **Interrupção e suspensão** – Neste ponto, cumpre examinar os conceitos de interrupção e de suspensão que, embora menos usados no Direito Administrativo, são muito caros ao direito do Trabalho.

Mas todo o esforço que fizermos para *interpretar* o dispositivo, será mera tentativa de dar-lhe fundamento, porque não há dúvida de que a proibição é expressa e explícita.

A propósito desses conceitos, no Direito do Trabalho, ensina ARNALDO

SÜSSEKIND:

“Frente ao direito comparado, entretanto, a *suspensão* pode ser: a) *total* – quando o empregador fica desobrigado, transitoriamente, do cumprimento das obrigações pertinentes ao trabalho; b) *parcial* – quando o empregador deve remunerar o empregado sem que este lhe preste serviços. Por isto mesmo, dada a substancial diferença entre a suspensão total e a parcial, preferiu o legislador brasileiro conceituar a segunda hipótese sob terminologia própria: *interrupção* do contrato de trabalho; mas, na realidade, o que ocorre, é a simples *interrupção da prestação de serviços*, e não do contrato, porque este se executa, seja no que tange ao cômputo do tempo de serviço, seja no concernente à obrigação salarial.” <sup>4</sup>

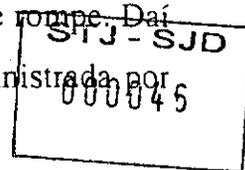
<sup>2</sup> Proc. 00406.000887/2008-39, fls. (17-23) 22.

<sup>3</sup> *Direito Administrativo Brasileiro*. 16. ed. atual. p/Constituição de 1988. 2. tirag. pág. 390. S. Paulo: TR, 1991.

<sup>4</sup> *Instituições de Direito do Trabalho*. A. Süssekind, D. Maranhão e S. Vianna. 12.ed. 2.tirag. Atual. pela Constituição de 1988. Participação de João de Lima Teixeira Filho. S. Paulo: LTR, 1991.



No linguajar comum *suspender* e *interromper* equivalem-se, e os dicionários registram a sinonímia. Tecnicamente, porém, há que distingui-los. Em *suspender* (*suspendere*), há algo que pende; em *interromper* (*interrumpere*), algo que se rompe. Daí a lição de PONTES DE MIRANDA, que, aliás, contrapõe-se, com razão, à ministrada por Süssekind:



“Suspensão é tomar para cima, o que supõe temporariedade; porque afastar definitivamente é interromper: quem rompe o que está em curso, *inter*, não suspende, interrompe.”<sup>5</sup>

Considerando que em nenhuma das duas hipóteses (férias e licença) há propriamente rompimento (inter-ruptão) da relação jurídica, parece mais apropriada a terminologia que, segundo SÜSSEKIND, é empregada no direito comparado. Em sendo assim, durante as licenças concedidas ao servidor público, temos apenas a **suspensão** parcial da eficácia da relação, mas temporariamente. Ora, o que impede o exercício da advocacia particular não é apenas o exercício do cargo, mas a relação jurídica que se mantém ativa, porque, em ambos os casos aguarda-se o retorno do servidor ao desempenho de suas funções, notando-se que em nenhum momento deixou ele de ser servidor. A relação jurídica que liga o servidor ao serviço público está apenas suspensa e não interrompida.

Já aqui, dá-se resposta a diversas alegações dos advogados, que adiante serão examinadas sob outros aspectos.

10. **Inexistência de prejuízo para o interesse público** - Alegam também os advogados que o exercício da advocacia privada durante a licença não traz prejuízo ao interesse público:

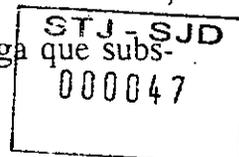
b) “a prática da advocacia privada durante a licença não acarreta nenhum tipo de prejuízo para a Administração pública ou para o interesse público”.

Aparentemente, não; mas é certo que ocasiona inúmeros inconvenientes. O primeiro deles é fruto do vínculo que se cria entre o advogado e seus clientes. Essa ligação persiste, mesmo que eventuais ações ajuizadas tenham chegado ao fim, durante o

<sup>5</sup> *Tratado de Direito Privado*. Tomo XLVII, § 5.117, 2.



curso da própria licença – o que dificilmente ocorre, dada a lentidão do Judiciário – fazendo com que o advogado seja sempre procurado para a solução dessas ou de outras questões, induzindo-o a prolongar o atendimento, ainda que sob a forma de consultas; Ou, o que seria mais grave, provocando a associação ilícita com outro colega que creva as petições e partilhe os honorários.



Mas não é só. A convivência com outros colegas de escritório que patrocinem causas contra a União, podem levá-lo, na melhor das hipóteses, na qualidade de especialista em direito público, a munir seus parceiros de teses contrárias ao interesse do Estado, de que, na verdade, continua advogado.

Ora, é fora de dúvida que, sem a prática da advocacia, o advogado-servidor não se sentirá tentado a ir, gratuitamente, fornecer subsídios jurídicos a colegas com os quais não tenha vinculação mais forte.

Tudo isso, sem contar ainda com a difusão de novas teses contra a União e divulgação dos pontos mais frágeis das defesas do Estado.

11. **Proibição e efetivo exercício da advocacia pública** - No entender desses advogados que se licenciam para advogar, a proibição alcança tão-somente os períodos de efetivo exercício da advocacia pública

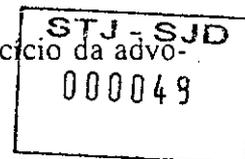
c) “a proibição está voltada para a existência de um vínculo jurídico substancial, qualificado pelo exercício de funções institucionais, e não para um vínculo meramente subsistente durante a licença”.

Não. as razões explicitadas nos dois itens anteriores deixam claro o porquê de não interessar à União garantir gratuitamente o retorno desses advogados a um cargo seguro e de remuneração garantida a quem se aventure a experimentar o gosto de voltar-se contra seu próprio *empregador*, ou mesmo que continue a advogar sub-repticiamente após o retorno. É por esses motivos que as grandes empresas que podem manter departamentos jurídicos querem advogados dedicados exclusivamente a seus interesses.



12. **Inexistência de norma proibitiva** – Alega-se ainda a inexistência de proibição legal expressa:

d) “não há norma legal expressa estabelecendo a proibição do exercício da advocacia privada durante a licença”.



Ora, quando a norma diz com todas as letras que “*é vedado exercer advocacia fora das atribuições institucionais*”, não se pode afirmar a falta de norma expressa. Na verdade a lei existe e é expressa, o que se pretende é *interpretá-la* de modo a torná-la permissiva. É que, de uma maneira ou de outra, o advogado licenciado continua membro efetivo da Advocacia-Geral da União à qual pode retornar por desejo seu ou por determinação do seu *empregador*.

13. **Direito constitucional** – Houve quem alegasse ser direito constitucional o exercício da advocacia nesses casos.

e) “a advocacia privada durante a licença consiste em efetivação do direito constitucional fundamental do exercício de profissão, insuscetível de limitação infraconstitucional, salvo quanto a qualificações profissionais (art. 5º, inciso XIII, da Constituição, notadamente porque viabiliza o sustento do advogado público e de sua família”.

O argumento prova demasiado. O equívoco do argumento está em que querem seus autores simultaneamente a vinculação à AGU e a liberdade de advogar. Ora, alegar necessidade de sustento, depois de haver, voluntariamente, aberto mão da remuneração paga pelo serviço público... ?!

Fosse tão grande a liberdade de exercício das profissões como imaginam os que invocam a norma constitucional, a própria OAB estaria impedida de fixar-lhe limites, e inconstitucional seriam os arts. 28 e 30 da Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB e a Ordem dos Advogados do Brasil).

Ouçá-se a lição de **PONTES DE MIRANDA**, a propósito do § 23 do art. 153 da Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional de n. 1, de 1969, cuja redação foi praticamente repetida pela Constituição de 1988:



“O que é preciso é que as exigências para o exercício das profissões não criem inaccessibilidade, por diferenças de nascimento, de sexo, de raça, de profissão anterior *lícita* dos indivíduos em causa, ou de *qualquer* dos pais deles, de classe social, de riqueza, de crenças religiosas, ou de idéias políticas. Assim, em conjunto e harmonicamente, ~~podem e devem~~ ser entendidas as regras jurídicas constitucionais sobre educação, profissão e trabalho.”<sup>6</sup>

000049

Considerando que persiste o vínculo jurídico e, mais do que isso, podendo a Administração a qualquer momento convocar o advogado ao exercício do seu cargo, configura-se razão suficiente para a existência do impedimento.

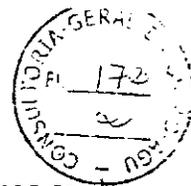
14. **Advocacia e licença incentivada sem remuneração** – Às questões acima respondidas, acrescentou o douto Corregedor-Geral algumas perguntas de sua própria lavra:

a) “É lícita a advocacia privada por Membro da Advocacia-Geral da União durante a ‘licença incentivada sem remuneração’, prevista nos arts. 8º a 11 da Medida Provisória n. 2.174-28, de 2001 ?;”

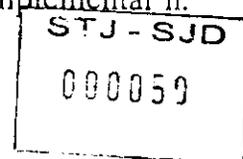
Não parece existir razão para entendimento diverso, no caso da licença incentivada prevista na Medida Provisória n. 2.174-28, de 24 de agosto de 2001. Se é verdade que, ao incentivá-la, por meio de certo pagamento em espécie (art. 8º), o Estado demonstra interesse em afastar seus servidores; se é ainda verdade que, durante o curso dessa espécie de licença, veda-se o retorno ao serviço quer no interesse do servidor, quer no interesse da Administração (art. 8º, § 1º), é também certo que ao termo do prazo inicial ou de sua prorrogação, retorna o servidor ao trabalho, a não ser que opte por afastar-se definitivamente do serviço público, isto é, decida-se por *interromper* o vínculo jurídico que os une.

Embora a Medida Provisória tenha derogado (art. 20) expressa mas temporariamente para esses licenciados a proibição assentada no inciso X do art. 117 da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, manteve, por exemplo, a proibição contida no inciso seguinte, deixando escapar, assim, o entendimento de que a desoneração oriunda da licença é muito menos liberal do que se poderia inferir do interesse do Estado. Não poderi-

<sup>6</sup> *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969*. T. V, 2. Ed. rev., 2. tirag. pág. 536.



a, é certo, derrogar a proibição de advogar, que consta de Lei Complementar, mas se deixou de fazê-lo em casos que lhe estavam facultados, como o apontado (inciso XI, do art.117), com maior razão teria mantido o conteúdo do art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, mesmo que estivesse ao seu alcance derrogá-lo.



Em sendo assim, não vejo como isentar o licenciado incentivado do dever de observar o mandamento do art. 28, I.

**15. Advocacia pública e Sociedade de Advogados – A segunda indagação do Senhor Corregedor-Geral assim se manifesta:**

b) “é lícito que o advogado público possa tão-somente figurar como sócio em sociedade de advogados (durante a licença para tratar de interesses particulares, a ‘licença incentivada sem remuneração’ ou em pleno exercício das atividades funcionais)?”

Apesar de inexistirem vedações expressas, podem apontar-se algumas razões que desaconselhem a participação de advogados públicos em sociedades de advogados.

A proibição constante do art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, atinge somente o exercício da advocacia, não alcançando as hipóteses de participação em sociedades de advogados. Aliás, feito um exame literal do Capítulo IV da Lei 8.906, de 4 de julho de 1994, não se encontram proibições explícitas a essa participação, sendo até possível apontar dispositivo que parece admiti-lo implicitamente. Mas inconvenientes mais ou menos graves recomendam que o advogado público absteinha-se de a elas associar-se.

Vejamos, por exemplo o § 2º do art. 16 do Estatuto da Advocacia, que assim dispõe:

“§ 2º O licenciamento do sócio para exercer atividade incompatível com a advocacia em caráter temporário deve ser averbado no registro da sociedade, não alterando sua constituição.”

173  
α  
- 197

Embora o dispositivo apenas verse sobre a inalterabilidade da composição da sociedade por licenciamento temporário de sócio para o exercício de cargo incompatível, pode depreender-se que, a partir daí, a sociedade terá como sócio advogado que não pode exercer a advocacia. Partindo desse fato, poder-se-ia argumentar, *a contrario sensu* (com todos os riscos desse tipo de argumento), que a quem está apenas **impedido** (art. 30, do Estatuto), e não **incompatibilizado** (art. 28 do Estatuto) com o exercício da profissão, será permitido ingressar na sociedade.

STJ - SJD  
000051

16. O que justificaria a admissão de advogado impedido de advogar nas sociedades de advogados, que de nenhuma maneira podem assumir as características de sociedades mercantis, entendendo-se que estará vedada a partilha de honorários com sócio dessa natureza ?

Além do mais, uma coisa é a admissão de *licenciamento* de advogado que já é sócio, para exercício temporário de atividade incompatível com a advocacia (art. 16, § 2º, da Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 – Estatuto da OAB e a Ordem dos Advogados do Brasil), dispensando-se a alteração do contrato social, e outra totalmente distinta será a permissão de ingresso de advogado impedido de advogar, com modificação do contrato social, apenas para admiti-lo. A exceção abre-se, no primeiro caso, porque o advogado já participava da sociedade; no segundo, não há razão para tanto.

De qualquer forma, competirá à OAB pronunciar-se sobre o assunto. Há inconvenientes, é inegável, mas inconvenientes não constituem proibição; a não ser que a OAB venha a entender vetado tal tipo de participação.

17. **A infração funcional e a dúvida razoável** – Posta a questão de forma mais direta, consiste a questão em saber se a *dúvida razoável* sobre a proibição da advocacia exime de pena quem a descumpra. Eis, porém, a pergunta, tal como formulada:

c) “a inequívoca caracterização como infração funcional do exercício da advocacia privada por ocasião de licença para tratar de interesses particulares ou da ‘licença incentivada sem remuneração’ pode ser realizada antes da ampla divulgação do posicionamento da AGU, considerando a existência de *dúvida razoável* em torno da questão e os termos do art. 40, parágrafo segundo, da Lei Complementar nº 73/93?”



As leis incidem sobre os suportes fáticos (*Tatbestand*) independentemente de quaisquer fatores. Eis como a explica PONTES DE MIRANDA:

STJ - SJD

000052

“A incidência da lei, pois que se passa no mundo dos pensamentos e nele tem de ser atendida, opera-se no lugar, tempo e outros ‘pontos’ do mundo, em que tenha de ocorrer, segundo as regras jurídicas. É, portanto, infalível.”<sup>7</sup>

Na mesma página, continua o autor:

“A incidência da regra jurídica é a sua eficácia; não se confunde com ela, nem com a eficácia do fato jurídico; a eficácia da regra jurídica é a sua incidência; a do fato jurídico, irradia-se, é juridização das consequência dele, devido à incidência. (...) Se os fatos de que trata, se produzem, sobre eles incide a regra jurídica e irradia-se deles (efeitos, com a incidência, jurídicos) a eficácia jurídica. Já aqui estão nitidamente distinguidos, apesar da confusão reinante na ciência europeia: a *eficácia da regra jurídica*, que é a de incidir, eficácia ‘legal’ (da lei), eficácia nomológica (= da regra jurídica); e a *eficácia jurídica*, mera irradiação de efeitos dos fatos jurídicos.”<sup>8</sup>

Portanto, se se compõe suporte fático suficiente (advocacia privada), incide a lei e deve gerar a eficácia jurídica.

Quando o suporte fático *suficiente* ocorre, a regra jurídica incide; e conduta humana, de tal maneira que trate o fato como se não houvesse incidido a regra jurídica, leva a duas operações indicativas de suma importância para a vida: *a*) a da definição do fato ou fatos componentes do suporte fático, e prova de que esse ocorreu; *b*) a da sua classificação segundo a regra jurídica, a respeito da qual alguém procede como se ela não houvesse incidido. As duas aplicações são o essencial da *aplicação* do direito. Sem regra jurídica e sem fato, ou fatos, sobre os quais ela incida, não há fatos jurídicos e, pois, efeitos jurídicos.”<sup>9</sup>

Assim, inexistente dúvida quanto à incidência. Entretanto, cumpre observar que, embora constante de lei a proibição, houve tentativa de interpretá-la em sentido mais restritivo. É provável, pois, que se houvesse mais ampla divulgação do entendimento da AGU e, preferentemente, nos termos do art. 40 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, inexistiriam advogados da União a infringi-la.

À vista do exposto, parece razoável que se tenha como ponto de partida a

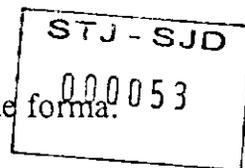
<sup>7</sup> *Tratado de Direito Privado*. Tomo I, § 5, 1.

<sup>8</sup> *Tratado de Direito Privado*. Tomo I, § 5, 2.

<sup>9</sup> *Tratado de Direito Privado*. Tomo I, § 6, 2.



data em que, fixado o inequívoco entendimento da AGU, seja ele publicado no Diário Oficial da União.



18. Advocacia contra a União – Esta questão foi posta da seguinte forma:

d) “é lícita a advocacia privada contra a União, suas autarquias e fundações durante licença para tratar de interesses particulares ou a ‘licença incentivada sem remuneração’?”

A indagação foi formulada supondo a hipótese de entender-se possível a advocacia nos casos precedentemente examinados. Uma vez que foi negativa a resposta dada às questões anteriores, com maior razão também aqui será negativa. Com efeito, como permitir que, persistindo os laços que os unem, possam os advogados do Estado advogar contra ele ?!

19. Razoabilidade da dúvida – A quem se acostumou com as divergências doutrinárias e o dissenso entre os componentes das mais altas cortes do País, não parece haver dúvida quanto a razoabilidade. A questão ainda que precedentemente apreciada, deve ser aqui exposta:

e) “em caso de resposta negativa para a questão anterior, existiria *dúvida razoável* em torno do deslinde do problema reclamando caracterização de infração funcional somente depois da ampla divulgação do posicionamento da AGU ?

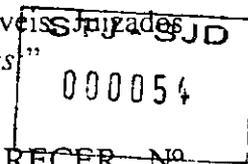
A hipótese de advocacia contra a União, difere do simples exercício da advocacia durante a licença. Aqui, pois, não me parece que haja qualquer dúvida quanto à impossibilidade de servidor da União advogar contra ela. A dúvida que persiste é se é admissível a advocacia contra a União, mas em causa própria. Há artigos de advogados que defendem essa possibilidade, mesmo na hipótese de incompatibilidade, cuja proibição é expressa na Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994. Assim, tratando-se de caso de simples impedimento, como é o caso dos advogados da União, parece-me razoável a dúvida, nos casos de advocacia em causa própria.

20. Juizados Especiais – Vêm, por fim, as questões denominadas paralelas,



das quais a dos juizados especiais é a primeira e vem assim exposta:

a) "atuação direta do advogado público nos Juizados Especiais Cíveis e Juizados Especiais Federais, na Justiça do Trabalho e na propositura de *habeas corpus*."



No tocante às questões dos juizados especiais, o PARECER Nº 14/2008/MP/CGU/AGU, de 4 de setembro de 2008, examinou a possibilidade de o Advogado agir neles como parte.

O inciso I do art. 28 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, veda o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais; portanto, mesmo nos juizados especiais, a representação de quem quer que seja configurará exercício de advocacia. Tanto é advocacia, que o § 3º do art. 9º da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, exige que se outorguem poderes para o ato, ainda que de forma verbal, quando não se trate de poderes especiais. Portanto, o advogado só pode figurar nesses juizados como parte ou como procurador. Se houver outorga de procuração, ainda que verbal, constituirá exercício de advocacia e, pois, é vedado; mas a proibição não atinge a posição de parte.

21. Habeas corpus – Os casos de *habeas corpus* devem ter trato à parte, porque, diferentemente de outras ações, qualquer cidadão pode impetrá-lo, inclusive por terceiros, sem que haja necessidade de outorga de poderes; em outras palavras: a impetração de *habeas corpus* não constitui atividade privativa de advogado, como vem expresso no § 1º do art. 1º da Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994.

De acordo com a lição de WALTER P. ACOSTA:

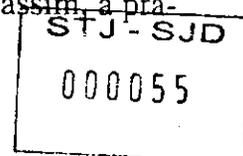
*"O habeas-corpus poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor, e, independentemente de procuração, em favor de outrem, até mesmo contra a vontade do paciente."*<sup>10</sup>

Se assim é, o advogado sob licença, como qualquer cidadão, também o poderá requerer, sem que se lhe exija procuração ou, em outras palavras, sem que o faça no exercício de sua profissão e, pois, sem cobrança de honorários. Contudo, se não é ato pri-

<sup>10</sup> O Processo Penal. 5. Ed. atual. § 185, p. 510. Rio: Editora do Autor, 1964.



vativo de Advogado, cumpre atentar para o fato de que é ato praticado também por advogados e, conseqüentemente, é atividade que pode ser remunerada. Em sendo assim, a prática diuturna pode oferecer indício de prática de advocacia.



Portanto, nesses casos será mais difícil, embora não impossível, comprovar o exercício da advocacia, a não ser que haja cobrança de honorários, quando, então, haverá infração disciplinar.

22. Advocacia pro Bono – Admissível a advocacia *pro bono* ? Eis a consulta:

b) “no caso de advocacia *pro bono*, seria possível, como forma de efetivação dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro inscritos no art. 3º da Constituição, a sua realização no âmbito de projetos sociais:

α) “desenvolvidos por entidades sem fins lucrativos;”

β) “sem qualquer tipo de remuneração ou ganho pecuniário;”

γ) “voltado para pessoas reconhecidamente pobres;”

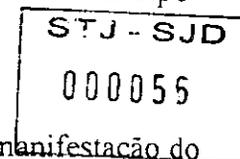
δ) “sem atuação judicial ?”

A lei proíbe o exercício da advocacia indistintamente, qualquer que seja o fim. Além do mais, é difícil imaginar que o advogado, em licença, e, portanto, sem recebimento de proventos, não esteja exercendo uma profissão qualquer, que não seja a advocacia, para o fim de sobrevivência. Aliás, o art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, de 10.02.1993, não proíbe o exercício da profissão de advogado, que suporia trabalho remunerado, mas o exercício da advocacia, que poderia ser exercido gratuitamente, isto é, de forma não profissional. Considerando que o exercício da profissão não exige a atuação no foro, abrangendo também o simples aconselhamento jurídico verbal (resposta a consultas) ou a emissão de pareceres, vê-se que, mesmo sem o ajuizamento de ações, tal atuação está compreendida na vedação. Não constitui, porém, a prática vedada na lei o aconselhamento jurídico desinteressado e ocasional como o que, por vezes, se prestam aos amigos e conhecidos.

23. Advocacia pro bono e autorização do Advogado-Geral – A pergunta



refere-se especificamente ao item anterior, para o caso de pessoas reconhecidamente pobres e desdobra-se nas duas questões a seguir transcritas:



c) “a situação descrita no item anterior” (b) “reclama ou dispensa manifestação do Advogado-Geral da União ?”

d) “sendo necessária a manifestação do Advogado-Geral da União, ela seria genérica ou normativa ou específica para cada caso ?”

A resposta dada no parágrafo anterior, torna prejudicadas as questões. A não ser que se trate de *habeas corpus*, pelas razões acima aduzidas.

24. **Advocacia em causa própria** – Quer o ilustre Corregedor-Geral saber se na proibição de exercício de advocacia inclui-se a advocacia em causa própria:

e) “exercício da advocacia (atuação judicial) em causa própria;”

A Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 – Estatuto – só proscreeve a advocacia em causa própria, nos casos de incompatibilidade. Nada diz a esse respeito no tocante às hipóteses de impedimento do exercício da profissão, como é o caso dos servidores públicos. Aliás o artigo não fala em profissão, mas no exercício da advocacia:

“**Art. 30.** São impedidos de exercer a advocacia:

I - os servidores da administração direta, indireta e fundacional, contra a Fazenda Pública que os remunere ou à qual seja vinculada a entidade empregadora;

II - os membros do Poder Legislativo, em seus diferentes níveis, contra ou a favor das pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, entidades paraestatais ou empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público.

**Parágrafo único.** Não se incluem nas hipóteses do inciso I os docentes dos cursos jurídicos.”

Já acima lembramos os riscos da interpretação *a contrario sensu*. Contudo, esboça-se na doutrina e, a acreditar-se no testemunho de **Vivian Rigo**<sup>11</sup>, até existiriam

<sup>11</sup> *Advocacia pública e a capacidade postulatória para advogar em causa própria.*  
[http://www.tex.pro.br/wwwroot/03de2005/advocaciapublica\\_vivianrigo.htm](http://www.tex.pro.br/wwwroot/03de2005/advocaciapublica_vivianrigo.htm).



casos já admitidos nos tribunais. Contudo, mesmo no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, onde a autora respigou o despacho de admissão de recurso (Desembargador Mar-  
co Aurélio Caminha) que tenta justificá-lo, o Tribunal não a admite, como no Agravo de  
Instrumento n. 70009998972, que examina advocacia em causa própria de Procurador do  
Estado cuja Constituição (art. 116, § 2º, II) contém dispositivo proibitivo *idêntico* ao inci-  
so I do art. 28 da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993:

“II – Exercer a advocacia fora das atribuições institucionais.”

25. Advocacia e afastamento para mandato eletivo – A questão está em saber se advogados públicos eleitos para cargos de natureza política podem advogar, ou como formulada:

f) “exercício da advocacia durante afastamento para exercício de mandato eletivo (com e sem remuneração paga pela AGU);”

O Estatuto da Advocacia faz distinções: Os Chefes dos Poderes Executivos e os membros das Mesas dos Poderes Legislativos, bem como seus substitutos, exercem cargos que criam **incompatibilidade** com o exercício da advocacia. Em sendo assim, independentemente de pertencerem, ou não, aos quadros da AGU não podem advogar, nem mesmo em causa própria. É o que dita o art. 28 da Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994. Já os demais membros do Poder Legislativo têm apenas impedimento, e, assim mesmo, restrito, nos termos do art. 30, II, que prescreve o seguinte:

“Art. 30. São impedidos de exercer a advocacia: (...)

II – os membros do Poder Legislativo, em seus diferentes níveis, contra ou a favor das pessoas jurídicas de direito público, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas, entidades paraestatais ou empresas concessionárias ou permissionárias de serviço público.”

Essas são as limitações estabelecidas pelo Estatuto. Se se tratar, porém, de advogado da União, além delas, está ele sujeito ainda ao estabelecido no art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, que limita sua atividade ao exercício de



suas atribuições institucionais. O STJ enfrentou a questão no Recurso Especial n. 292.985, do Rio Grande do Sul, tendo assim decidido:

STJ - SJD  
000059

“Na ação popular movida por parlamentar (Deputado Federal) contra Estado da Federação, não pode o autor, mesmo em causa própria e na condição de advogado, interpor como signatário único, recurso de agravo regimental, impugnando decisão que, no curso do processo, suspendeu liminar concedida primeiro grau, porquanto está impedido de exercer a advocacia, no caso, a teor do disposto no art. 30, inciso II, da Lei nº 8.906/94.”

26. **Advocacia e outras licenças** – Haveria alguma licença ou afastamento que permita o exercício da advocacia durante seu curso ?

g) “exercício da advocacia durante as demais licenças e afastamentos previstos na legislação de pessoal.”

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO enumera 12 espécies de licenças e 12 de afastamentos, nestes últimos incluídos os que a lei denomina “concessões”.

- Licenças:**
- 1- para tratamento de saúde – até 2 anos,
  - 2- à gestante – 120 dias,
  - 3- paternidade – 5 dias
  - 4- para a servidora adotante – 30 ou 90 dias,
  - 5- por acidente em serviço,
  - 6- para prestação de serviço militar,
  - 7- para freqüentar curso de capacitação profissional – 3 meses,
  - 8- para candidatura a atividade política – do registro até 10 dias após o pleito,
  - 9- por motivo de doença em pessoa da família – até 30 dias, prorrogáveis,
  - 10- para desempenho de mandato classista,
  - 11- por motivo de afastamento de cônjuge ou companheiro – por tempo indeterminado e
  - 12- para tratar de interesse particular – por até 3 anos.



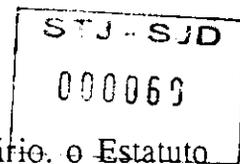
Afastamentos:

- 1- para servir a outro órgão ou entidade ~~temporário~~ terminado
- 2- para exercício de mandato eletivo - prazo de duração do mandato,
- 3- para estudo ou missão no exterior – até 4 anos,
- 4- para doar sangue – 1 dia
- 5- para alistar-se como eleitor – 2 dias,
- 6- por motivo de casamento – 8 dias,
- 7- por falecimento de cônjuge etc. – 8 dias,
- 8- para participar de programa de treinamento,
- 9- para júri e outros serviços obrigatórios por lei,
- 10- por deslocamento para nova sede, remoção etc. – 30 dias,
- 11- para participar de competição desportiva,
- 12- para servir em organismo internacional.

27. Em alguns casos, quer pela exigüidade do prazo, quer pela própria natureza da licença ou afastamento que consomem o tempo do servidor não há que pensar sequer na possibilidade de exercício da profissão. Dentre os casos de **licenças**, haveria que pensar apenas nas duas últimas hipóteses: para trato de interesse particular e por motivo de afastamento do cônjuge; dentre os **afastamentos**, há o caso de exercício de mandato eletivo. Dessas três hipóteses, tratamos dos casos de licença para tratamento de interesse particular e dos mandatos eletivos. A mais singular, porém, é exatamente a licença para acompanhar cônjuge, porque, de fato, o servidor teria todo o tempo disponível para empregá-lo no exercício da advocacia. Parece-me, contudo, que as mesmas causas que justificam o impedimento nos casos de licença para tratar de interesse particular aplicam-se à hipótese de acompanhamento do cônjuge. É que, em todos os casos de licenças e afastamentos, ainda que inexistam os vencimentos, o servidor continua preso a uma relação jurídica que não se interrompeu ou que não se desfez. O servidor continua a ser denominado servidor público e, retornando o cônjuge ao local de sua prestação de serviço, ou



dissolvido o laço conjugal, voltará o licenciado ao seu trabalho. O fato decorre da expressa proibição contida na lei.



28. **O impedimento** – Por último, um esclarecimento necessário. o Estatuto subdividiu os casos de proibição de advogar em duas espécies: a incompatibilidade e o impedimento. Teve, contudo, o receio ou o pudor de enquadrar em qualquer das duas espécies, os advogados-gerais e os procuradores-gerais, criando como que uma terceira espécie não denominada. Se a incompatibilidade foi exaustivamente mencionada no art. 28, e os impedimentos no art. 30, inseriu entre eles o art. 29, como para diferenciar a espécie das duas outras. E **PAULO LUIZ NETTO LOBO**, um dos redatores do anteprojeto, chega a mencioná-los como espécie diferente das demais:

“Por fim, em tema de proibições, há de referir-se a um tipo específico, que se localiza em zona de trânsito entre a incompatibilidade e o impedimento: os procuradores-gerais, os advogados-gerais, os defensores-gerais e dirigentes máximos dos órgãos jurídicos da Administração Pública direta ou indireta federal, estadual ou municipal e seus substitutos diretos. Sempre houve dúvida, durante a vigência do anterior estatuto, sobre a legitimidade para exercer a atividade de advocacia pública. Afinal, o exercício da advocacia é exatamente a finalidade do órgão e *a fortiori* de seus cargos.

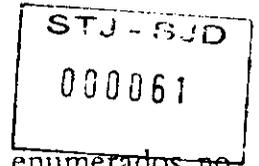
Como harmonizar o sistema que também os alcança ? O Estatuto resolveu a controvérsia admitindo o exercício da advocacia exclusivamente no âmbito de suas atribuições institucionais, vedando qualquer outro, mesmo em causa própria, ou seja, instituindo um peculiar tipo de impedimento”<sup>12</sup> (As sublinhas não são do original).

A hipótese, todavia, nem constitui um *tipo específico* nem um *peculiar tipo de impedimento*. O fator de discrimine está em que a **incompatibilidade** gera a total proibição do exercício da advocacia, enquanto o **impedimento** apenas limita o exercício da advocacia. Ora, visto por esse ângulo, o caso dos advogados-gerais, isto é, todo o conteúdo do art. 29 poderia ter figurado como simples inciso do art. 30. O autor que é Conselheiro da OAB, porém, parece ter partido da extensão da limitação, isto é, figuram no art. 30 apenas os casos em que se enumeram as pessoas contra quem não podem os impedidos advogar, enquanto no art. 29 enumeram-se as pessoas por quem podem advogar. É artificial a distinção. Na verdade, o verdadeiro divisor está em que uns, estão impossibilitados de advogar: são os que se enquadram na incompatibilidade; Já os que sofrem impe-

<sup>12</sup> *Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB*, Pág. 111/112. Brasília: Brasília Jurídica, 1994.



dimentos podem advogar, mas não em todas as causas, têm limitação de atuação. Ora, em sendo assim, os advogados-gerais, como os advogados da União enquadram-se entre os que têm impedimentos, sem nenhuma necessidade de um *tipo específico* ou de um *peculiar tipo de impedimento*.

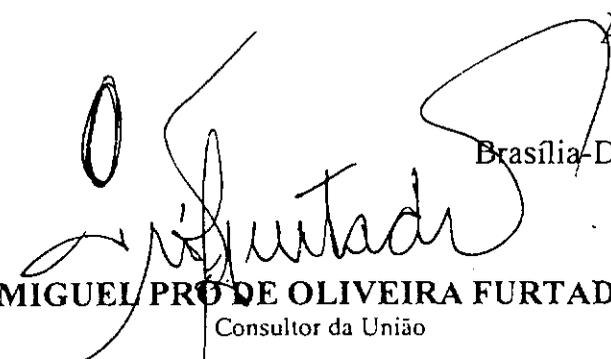


Repita-se, por fim, que, os inconvenientes diversas vezes enumerados no exame das alegações de defesa dos advogados não constituem, por si, proibições, nem são lembradas com esse objetivo, mas são invocados como fundamento da proibição contida no art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, e da Medida Provisória n. 3.229-43, de 6 de setembro de 2001, que podem efetiva e constitucionalmente limitar o exercício da profissão.

29. Essa a razão pela qual, ao longo do parecer sempre entendemos que os advogados da União suportam simplesmente impedimentos, sem outros adjetivos a qualificá-los.

À superior consideração.

Brasília-DF, 30 de março de 2009

  
**MIGUEL PRO DE OLIVEIRA FURTADO**

Consultor da União

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO  
SECRETARIA DE RELAÇÕES DO TRABALHO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE REGISTRO SINDICAL

STJ - SJD  
000062

**CERTIDÃO**

\*\*\*\*\*A SECRETÁRIA DE RELAÇÕES DO TRABALHO, no uso de suas atribuições e com fundamento na Portaria 343/00, CERTIFICA para fins de direito que, consta no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, o registro sindical, referente ao processo de nº 24000.000558/90, do *Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional*, representante da categoria *Profissional dos Procuradores da Fazenda Nacional*, com abrangência nacional e base territorial em todo território nacional, concedido por despacho publicado no D.O.U. em 15.02.96, seção I, p. 2642. Eu, **Mary Lane Araújo**,  
*Mary Lane Araújo* Coordenadora-Geral de Registro Sindical, a conferi.

Brasília, 23 de julho de 2002.

*Maria Lúcia Di Iorio Pereira*  
**MARIA LÚCIA DI IORIO PEREIRA**  
Secretária de Relações do Trabalho

STJ - SJD

000063

## DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO INTERINO

REFERÊNCIA: Processo nº

Aprovo, em parte, o Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009 e o Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, pelas seguintes razões:

Acompanho o despacho do Consultor-Geral da União na parte em que pugna pela não adoção do rito previsto no art. 40 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, por ser desnecessário o aprovo do Excelentíssimo Presidente da República para que esta decisão vincule a todos os membros das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados.

Entretanto, discordando do despacho do Consultor-Geral da União e considerando a dúvida razoável até aqui existente sobre os diversos pontos enfrentados no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, para não criar um estado de insegurança jurídica adoto como termo inicial para produção dos efeitos do entendimento ora firmado a data de publicação no Diário Oficial da União de orientação normativa deste Advogado-Geral da União Interino, resguardando-se o direito de conclusão da licença dos Advogados Públicos Federais licenciados antes da data de publicação da referida orientação normativa, a quem se aplica apenas o impedimento previsto no inciso I do art. 30 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

Por fim, não ratifico o entendimento firmado no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009, na parte em que afirma ser vedado pelo inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 o exercício da advocacia em causa própria e a advocacia *pro bono*.

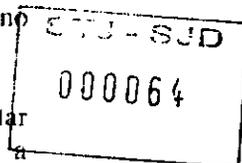
Numa interpretação puramente literal poderia parecer ser esse o sentido e o alcance mais razoável da vedação constante do inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93. No entanto, para se identificar o sentido e o alcance do dispositivo legal sob análise, faz-se necessário responder a seguinte indagação: Por que o legislador complementar vedou aos membros da Advocacia-Geral da União o exercício da advocacia fora de suas atribuições institucionais?

A resposta que se impõe aponta para duas finalidades básicas:

a) garantir a advocacia pública como atividade profissional exclusiva do Advogado Público, sem a concorrência do exercício da advocacia privada; e

b) garantir a independência, a impessoalidade e a moralidade no exercício da advocacia pública da União.

Com a primeira finalidade, o legislador complementar procurou evitar que o Advogado Público Federal exercesse, paralelamente à advocacia pública, a advocacia privada, talvez por entender que o exercício desta última pudesse prejudicar a qualidade e a eficácia dos serviços prestados pelo Advogado Público à União.



Caso fosse admitido o exercício da advocacia privada, não é demasiado pensar ou imaginar como seria a dedicação e o comprometimento do Advogado Público com as causas da União quando este mesmo profissional tivesse causas de clientes privados de elevado valor econômico e participação no resultado. A que causa se dedicaria mais o Advogado Público?

Assim, uma das finalidades do inciso II do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 é impedir que o Advogado Público tenha também a advocacia privada como atividade profissional, como meio de prover ganhos financeiros e captar clientela.

Certamente, sua finalidade não é vedar atividades do Advogado Público que não sejam realizadas de forma habitual, sem a intenção de captação de clientela e de ganhos financeiros, e sem prejuízo à qualidade e à eficácia da defesa jurídica dos interesses administrados pela União.

A segunda finalidade relaciona-se, como dito, com a necessidade de independência, impessoalidade e moralidade no exercício da Advocacia Pública.

Como bem lembrou o ilustre Consultor da União, Dr. Miguel Pró de Oliveira Furtado, o exercício da advocacia privada como meio de ganhos financeiros e captação de clientela pelo Advogado Público possibilitaria:

a) o estabelecimento de vínculos entre este e seus clientes, mesmo observando a regra do inciso I do art. 30 da Lei nº 8.906/94;

b) a associação com outros advogados privados, assinando ou não petições;

c) a convivência com outros colegas de escritório que patrocinam causas contra a União, com debate ou não de teses contra esta.

Presente uma das pessoas elencadas nas situações acima em causas jurídicas perante a União estaria em questão a independência e a impessoalidade, assim como a ética, do Advogado Público, mesmo que se declarasse impedido de atuar nos referidos processos.

Portanto, o inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 também busca evitar o exercício pelo Advogado Público da advocacia privada que possa prejudicar a defesa jurídica impessoal e independente dos interesses administrados pela União. Não é sua finalidade a vedação da advocacia que não incorra em tais prejuízos.

A handwritten signature or set of initials in dark ink, located at the bottom right of the page.

Entendo que a advocacia em causa própria, mesmo durante o pleno exercício das atividades funcionais do Advogado Público, não contraria as duas finalidades básicas acima expostas. A uma, porque não é realizada de forma habitual, nem como meio de ganhos financeiros e de captação de clientela; a duas, pelo fato de não concorrer com a Advocacia Pública, com prejuízo à qualidade e à eficácia da defesa jurídica dos interesses administrados pela União; e a três, por não prejudicar a defesa jurídica impessoal, independente e ética desses mesmos interesses.

STJ - SJD

000065

Ressalte-se apenas a necessidade de observância no exercício da advocacia em causa própria das normas constantes dos arts. 28, 29 e 30 da Lei nº 8.906/94, além dos demais deveres, proibições e impedimentos aplicáveis aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados.

A advocacia *pro hono* aplica-se o mesmo raciocínio da advocacia em causa própria, desde que realizada de forma voluntária, sem qualquer remuneração, fora do horário de trabalho do Advogado Público e sob o controle da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, razão pela qual merece uma regulamentação específica do Advogado-Geral da União para que possa ser exercida.

Ante o exposto e adotando-se em parte as razões presentes no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU e no Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009, conclui-se:

1) é vedado aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração ou durante o afastamento para o exercício de mandato eletivo, salvo o exercício da advocacia em causa própria e a advocacia *pro hono*;

2) o exercício da advocacia *pro hono* fica condicionado à edição de regulamentação específica do Advogado-Geral da União;

3) considerando a dúvida razoável até aqui existente sobre os diversos pontos enfrentados no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, para não criar um estado de insegurança jurídica adoto como termo inicial para produção dos efeitos do entendimento ora firmado a data de publicação no Diário Oficial da União de orientação normativa deste Advogado-Geral da União Interino, resguardando-se o direito de conclusão da licença dos Advogados Públicos Federais licenciados antes da data de publicação da referida orientação normativa; e

4) mesmo para os Advogados Públicos Federais que tenham se licenciado antes da data de publicação da orientação normativa referida na conclusão do item 3 aplica-se o impedimento previsto no inciso I do art. 30 da Lei nº 8.906/94.

Expeça-se orientação normativa com conteúdo idêntico à conclusão do item I acima.



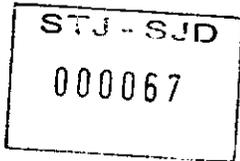
Encaminhem-se cópia deste despacho, do Parecer e do Despacho mencionados ao Excelentíssimo Corregedor-Geral da Advocacia da União para ciência e adoção das providências cabíveis.

Após, restituam-se os presentes autos à Consultoria-Geral da União para as providências subseqüentes.

STJ - SJD  
000065

Em 09 de abril de 2009.

  
EVANDRO COSTA GAMA



Art. 18.

Parágrafo único. As Coordenações-Gênis de que trata o caput deste artigo são compostas por conciliadores designados por ato do Advogado-Geral da União dentre os integrantes da Advocacia-Geral da União. (NR)

EVANDRO COSTA GAMA

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 27, DE 9 DE ABRIL DE 2009

O ADOVADO-GERAL DA UNIÃO INTERINO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00406.002462/2008-64, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

É VEDADO AOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DE SEUS ÓRGÃOS VINCULADOS O EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PRIVADA E FIGURAR COMO SÓCIO EM SOCIEDADE DE ADVOGADOS, MESMO DURANTE O PERÍODO DE GOZO DE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES, OU DE LICENÇA INCENTIVADA SEM REMUNERAÇÃO, OU DURANTE AFASTAMENTO PARA O EXERCÍCIO DE MANDATO ELETIVO, SALVO O EXERCÍCIO DA ADVOCACIA EM CAUSA PRÓPRIA E A ADVOCACIA pro bono.

INDEXAÇÃO: ADVOCACIA PRIVADA. LICENÇA. MANDATO ELETIVO. CAUSA PRÓPRIA. PRO BONO.

REFERÊNCIA: art. 28, inc. I, Lei Complementar nº 73, de 1993; arts. 28, 29 e 30 da Lei nº 8.906, de 1994; Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU; Despacho do Consultor-Geral da União nº 524/2009.

EVANDRO COSTA GAMA

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 28, DE 9 DE ABRIL DE 2009

O ADOVADO-GERAL DA UNIÃO INTERINO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.012110/2008-77, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

A COMPETÊNCIA PARA REPRESENTAR JUDICIAL E EXTRAJUDICIALMENTE A UNIÃO, SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS, BEM COMO PARA EXERCER AS ATIVIDADES DE CONSULTORIA E ACESSORAMENTO JURÍDICO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL, É EXCLUSIVA DOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DE SEUS ÓRGÃOS VINCULADOS.

INDEXAÇÃO: COMPETÊNCIA. REPRESENTAR. JUDICIAL. EXTRAJUDICIALMENTE. CONSULTORIA. ACESSORAMENTO. PODER EXECUTIVO. EXCLUSIVA. MEMBROS. ADVOCACIA-GERAL. ÓRGÃOS. VINCULADOS.

REFERÊNCIA: art. 131, Constituição Federal; arts. 2º, § 5º, 20, 49, incisos I, II, III e § 1º, Lei Complementar nº 73, de 1993; Parecer AGU/SFT nº 001/2009; Despacho do Consultor-Geral da União nº 430/2009; Pareceres GQ-77, de 1995, GQ-163, de 1998, e GQ-191, 1999.

EVANDRO COSTA GAMA

SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

RESOLUÇÃO Nº 134, DE 13 DE ABRIL DE 2009

Dispõe sobre a convocação da 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

A PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA, no uso de suas atribuições legais e considerando a deliberação do Conselho em sua 172ª Assembléia Ordinária, realizada nos dias 11 e 12 de março de 2009, resolve:

Art. 1º Convocar a 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, para consolidação do princípio da PRIORIDADE ABSOLUTA, preconizado na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8069/90.

Art. 2º O evento terá como tema central: "Construindo Diretrizes da Política e do Plano Decenal".

Art. 3º A 8ª Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente realizará-se em Brasília no período de 07 a 10 de dezembro de 2009, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães.

Art. 4º Os Municípios deverão realizar suas Conferências até o dia 30 de junho de 2009.

Parágrafo único. O Município que, por motivo excepcional, tiver necessidade de prorrogar a data da sua conferência, poderá fazê-lo, mediante justificativa enviada por correspondência e por meio eletrônico à Comissão Organizadora da Conferência Estadual, que analisará a solicitação para posterior deferimento.

Art. 5º Os Estados deverão realizar suas Conferências até o dia 15 de setembro de 2009.

Parágrafo único. O Estado que, por motivo excepcional, tiver necessidade de prorrogar a data da sua conferência estadual, poderá fazê-lo, mediante justificativa enviada por correspondência e por

meio eletrônico a Comissão Organizadora da Conferência Nacional, que analisará a solicitação para posterior deferimento desde que a mesma não prejudique o prazo do envio estipulado pelo Conanda para consolidar os relatórios estaduais.

Art. 6º Caberá ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, por meio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, a adoção das providências necessárias ao cumprimento do objeto desta Resolução.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

CARMEN SILVEIRA OLIVEIRA

SECRETARIA ESPECIAL DE PORTOS

PORTARIA Nº 87, DE 8 DE ABRIL DE 2009

O SECRETÁRIO ESPECIAL DE PORTOS, considerando o disposto na Lei nº 11.518, de 5 de setembro de 2007, publicada no Diário Oficial da União de 6 de setembro de 2007, e na Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007, com a redação dada pelo Decreto nº 6.167, de 24 de julho de 2007, e pelo Decreto nº 6.416, de 28 de março de 2008, e nos termos da Portaria SEP/PR nº 100, de 20 junho de 2008, e tendo em vista o que consta do processo SEP No. 00045.000360/2009 - 31, resolve:

Art. 1º Aprovar, com base na Nota Técnica Conclusiva nº 009/2009 de folha 37 do processo referenciado, o Projeto de investimento em infra-estrutura portuária, de execução de obras para a expansão da capacidade do Terminal Marítimo Privativo de Uso Misto de Ponta Ubu, descrito no Anexo a presente Portaria, da Empresa Samarco Mineração S.A., CNPJ No. 16.628.281/0001-61, para os fins de adesão ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura - REIDI.

Art. 2º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

PEDRO BRITO

ANEXO

Table with 2 columns: Nome, Tipo, Atividade, Pessoa Jurídica Titular, CNPJ, Localização, Enquadramento na Portaria SEP No. 100, de 20 de junho de 2008, Relação dos documentos apresentados pela Empresa Samarco Mineração S.A., nos termos do art. 7º, incisos I, II e III c/c o § 8º do art. 6º do Decreto nº 6.144, de 03 de julho de 2007 e art. 2º da Portaria SEP nº 100, de 20 de junho de 2008; Identificação do Processo

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA COMITÊ GESTOR INTERMINISTERIAL DO SEGURO RURAL

RESOLUÇÃO Nº 21, DE 9 DE ABRIL DE 2009

Divulga os critérios e procedimentos para o fornecimento de informações de sinistros em operações de seguro rural beneficiadas com o Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural e em a obrigatoriedade da implantação das coordenadas geográficas nas apólices.

O Presidente do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural - CGSR, no exercício da competência que lhe confere o Art. 19 do Regimento Interno do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural (CGSR), editado pela Resolução nº 5, de 3 de agosto de 2005, e na forma do que dispõem os artigos 5º, inciso III, da Lei nº 10.823, de 19 de dezembro de 2003, e 7º, inciso XII, alínea "e" do Decreto no 5.121, de 29 de junho de 2004, resolve:

Art. 1º Estabelecer "Ad Referendum" do Comitê Gestor Interministerial do Seguro Rural, que, a partir de 1º de janeiro de 2010, as apólices de seguro rural beneficiadas do Programa de Subvenção ao Prêmio do Seguro Rural somente serão processadas se delas constarem as coordenadas geográficas, latitude e longitude, das propriedades onde se localizam os empreendimentos segurados.

§ 1º. Essas coordenadas deverão ser informadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA no campo constante da 19ª coluna da planilha Excel que encaminha os dados das apólices no Sistema SISSER.

§ 2º. As seguradoras que já trabalham com essas coordenadas na identificação dos empreendimentos segurados poderão informá-las nas operações do exercício em curso.

Art. 2º As seguradoras deverão informar ao MAPA, na forma do anexo a esta Resolução e até o quinto dia útil do mês seguinte ao de ocorrência, os avisos e liquidações de sinistros relacionados com as operações subvencionadas.

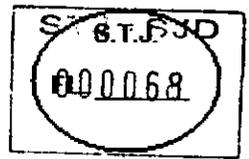
§ 1º A planilha a ser encaminhada no dia 8 de maio deste ano deverá consolidar as informações relativas aos meses de janeiro a abril.

§ 2º As seguradoras deverão informar, até 30.06.2009, os avisos e liquidações de sinistros ocorridos nos exercícios de 2006, 2007 e de 2008, em planilhas distintas para cada ano.

Art. 3º Considera-se infração grave o não cumprimento do disposto no artigo 2º e seus parágrafos, ficando a seguradora sujeita à penalidade prevista no inciso I do artigo 31 do Regulamento de Operacionalização da Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural, de que trata a Resolução nº 13, de 04 de julho de 2006.

Art. 4º Ficam revogados o Art. 25 e o anexo III do Regulamento de Operacionalização da Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural.

EDILSON GUIMARÃES



**Termo de Recebimento e Autuação**

Recebidos os presentes autos, foram registrados e autuados no dia 10/08/2009 na forma abaixo:

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14563 (2009/0155404-9)**

Origem : SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Localidade : BRASÍLIA / DF

Nº. na Origem :

Nºs. Conexos :

Nº de Folhas : 0      Nº. de Volumes: 1      Nº de Apensos: 0

IMPETRANTE : SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

ADVOGADO : HUGO MENDES PLUTARCO

IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

**CERTIDÃO**

Certifico que, no Cadastro de Feitos deste Tribunal, foi verificada a existência de processos relacionados ao **MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14563 (2009/0155404-9)**

**Processos com UF e Partes comuns:**

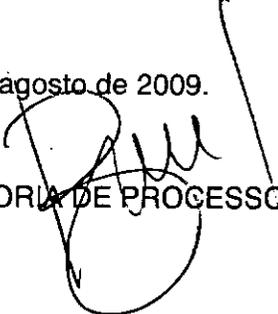
*Nada Consta*

**Quantidade de Outros Processos com a Parte:**

SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL - CPF/CNPJ:  
64.711.260/0001-58

0

Brasília-DF, 10 de agosto de 2009.

  
COORDENADORIA DE PROCESSOS ORIGINÁRIOS

INSPECIONADO:  Nome da Parte       Ocorrência

\_\_\_\_\_  
MAT.



**MANDADO DE SEGURANÇA 14563 / DF (2009/0155404-9)**

**TERMO DE DISTRIBUIÇÃO E ENCAMINHAMENTO**

Distribuição

Em 12/08/2009 o presente feito foi classificado no assunto DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos e distribuído à Exma. Sra. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA SEÇÃO.

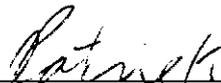
Encaminhamento

Aos 12 de agosto de 2009, vão estes autos com conclusão à Ministra Relatora.

  
Coordenadoria de Originários

Recebido no Gabinete da Ministra DENISE ARRUDA em

12 / 08 / 20 09.

  
\_\_\_\_\_

Superior Tribunal de Justiça

loc

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.563 - DF (2009/0155404-9)**

**RELATORA** : MINISTRA DENISE ARRUDA  
**IMPETRANTE** : SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL  
**ADVOGADO** : HUGO MENDES PLUTARCO  
**IMPETRADO** : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

**DESPACHO**

1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional contra ato do Advogado-Geral da União, consubstanciado na Orientação Normativa 27/2009, a qual veda aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados, o exercício da advocacia privada, mesmo durante os períodos de licença ou de afastamento.

Sustenta o impetrante que: (a) a proibição contida no art. 28 da LC 73/93 não se estende aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados "que não estejam no exercício de seus cargos, seja em razão de licença para trato de interesses particulares, seja em virtude de licença incentivada", nos termos da Lei 8.906/94 (fls. 13/14); (b) "se é certo dizer que as licenças e o afastamento de que tratam a orientação normativa impugnada não interrompem o vínculo funcional, que persiste latente [arts. 2º, 7º, 16, 33, 35 e 102 da Lei 8.112/90], não é menos certo afirmar que tais licenças e que tal afastamento interrompem o exercício das funções institucionais para cuja proteção foi editado o disposto no art. 28, I, da Lei Complementar da AGU" (fl. 17); (c) o ato impugnado viola o princípio da legalidade e o direito ao livre exercício de profissão.

Requer, assim, o deferimento da liminar e, ao final, a concessão a segurança, "para repelir-se o trecho da orientação normativa impugnada que veda aos membros da advocacia-geral da união e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo, por violar a lei e a Constituição e ofender direito líquido e certo dos integrantes da Advocacia-Geral da União, em especial dos Procuradores da Fazenda Nacional ora representados, mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e pro bono" (fl. 29).

É o relatório.

2. A controvérsia cinge-se à análise das limitações impostas pela Orientação Normativa 27/2009 aos membros da advocacia pública, durante período de licenças ou de afastamento. Assim, tendo em vista a especificidade dos autos, a competência para dirimir a controvérsia é da Terceira Seção, nos termos do art. 9º, § 3º, II, do RISTJ.

3. Diante do exposto, encaminhem-se os autos para redistribuição a um dos Ministros integrantes das Turmas que compõem a Terceira Seção, nos termos do art. 9º da Instrução Normativa 2/2006, da Presidência do Superior Tribunal de Justiça.

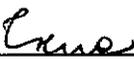
Brasília (DF), 12 de agosto de 2009.

  
MINISTRA DENISE ARRUDA  
Relatora

Processo: MS 14563/DF

**RECEBIMENTO**

Recebi os presentes autos do(a) Exmo(a).  
Sr(a). Ministro(a) Relator(a) nesta data.  
Brasília, 14 de agosto de 2009.

  
\_\_\_\_\_  
*STJ - Coordenadoria da Primeira Seção*

**JUNTADA**

Junto aos presentes autos a petição n<sup>o</sup>  
000182724/2009.

Brasília, 14 de agosto de 2009.

  
\_\_\_\_\_  
*STJ - Coordenadoria da Primeira Seção*



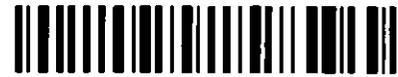
*Ordem dos Advogados do Brasil*  
Conselho Federal da OAB

STJ  
FL.: 72

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA DENISE ARRUDA, DO  
SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
SEÇÃO DE PROTOCOLO DE PETIÇÕES  
13 AGO 2009 09:32

00182724



Mandado de segurança n.º 14.563-DF  
Registro n.º 2009/0155404-9  
Impetrante: **Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional**  
Impetrado: **Advogado-Geral da União**

**O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS  
ADVOGADOS DO BRASIL**, vem, a digna presença de Vossa Excelência, nos  
autos do mandado de segurança coletivo preventivo em epígrafe, com fundamento  
nos artigos 5º, LXX, b, da Constituição Federal e 54, II e XIV, da Lei nº 8.906/94,  
bem como no disposto na Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009, requerer seu  
ingresso no feito, na qualidade de litisconsorte ativo, pelas razões de fato e de  
direito a seguir deduzidas:

1. O Advogado-Geral da União interino editou a Orientação Normativa nº 27, que restringe direitos dos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados (Diário Oficial da União, Seção 1, página 5, de 14 abril de 2009):

M. 1130  
1ª SEÇÃO



STJ  
FL: 24

**Ordem dos Advogados do Brasil**  
Conselho Federal da OAB

3. Na inicial, que ainda não foi despachada, o impetrante demonstra exaustivamente a ilegalidade do ato, a ofensa à Constituição e a violação ao direito líquido e certo de seus membros, substituídos processualmente, e requer a concessão de liminar, a confirmar-se em sentença, para a suspensão parcial dos efeitos do ato, com exceção da parte que autoriza a advocacia em causa própria e a advocacia *pro bono* dos referidos advogados públicos.

4. Como não poderia deixar de ser, em vista do disposto no art. 22 da Lei nº 12.016/2009, os efeitos da decisão judicial a ser proferida limitar-se-ão àqueles substituídos pelo impetrante, ou seja, os Procuradores da Fazenda Nacional, e não alcançarão os demais advogados públicos federais que também tiveram violado seu direito líquido e certo a exercer a advocacia privada, observado o impedimento do art. 30, I, da Lei nº 8.906/94, quando se encontrarem no gozo de licença para trato de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou de afastamento para o exercício de mandato eletivo.

3. Ora, nos termos do parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), todos os integrantes da Advocacia-Geral da União exercem atividade de advocacia, sujeitando-se, além do regime próprio a que se subordinam, ao regime dessa lei, que disciplina a profissão.

4. Assim, se não pode haver dúvida quanto à legitimidade ativa do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil para impetrar o vertente mandado de segurança coletivo, até mesmo em razão da Súmula nº 630 do Supremo Tribunal Federal, que admite postulação referente apenas a uma parte da categoria, menos ainda será possível duvidar da possibilidade de que venha integrar o pólo ativo na qualidade de litisconsorte.

5. Com efeito, é cabível o litisconsórcio ativo, por força dos incisos II a IV do artigo 46 do Código de Processo Civil, que se aplica ao mandado de segurança, nos termos do art. 24 da Lei nº 12.016/2009, sendo certo tratar-se de litisconsórcio irrecusável, consoante a lição de Hely Lopes Meirelles (*Mandado de Segurança*, São Paulo, 31ª edição, 2008).



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal da OAB*

STJ  
FL: 75

6. Em vista disso, para dar cumprimento efetivo às finalidades da Ordem dos Advogados do Brasil, definidas no art. 44 da Lei nº 8.906/94, e com fundamento nos incisos I, II e XIV do art. 54 da mesma lei, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requer seu ingresso, como litisconsorte ativo, no mandado de segurança coletivo preventivo impetrado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, aderindo, para tanto, a todos os substanciosos fundamentos jurídicos deduzidos pelo impetrante na inicial.

7. Requer, ainda:

- a) **a concessão de liminar, extensiva a todos os advogados públicos federais, ante a relevância do fundamento e o risco de ineficácia do *mandamus*, caso indeferida, para que se suspendam, até o julgamento do presente mandado de segurança, os efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União interino, na parte que veda *aos membros da advocacia-geral da união e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo*” mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e *pro bono*;**
  
- b) **a notificação da autoridade impetrada do conteúdo desta petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo impetrante, com as cópias dos documentos juntados, a fim de que autoridade coatora, no prazo legal, preste as informações que achar necessárias;**



STJ  
Fl. 70

**Ordem dos Advogados do Brasil**  
Conselho Federal da OAB

- c) no mérito, a concessão da segurança, extensiva a todos os advogados públicos federais, para repelir-se o trecho da orientação normativa impugnada que veda *aos membros da advocacia-geral da união e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo*, por violar a lei e a Constituição e ofender direito líquido e certo dos advogados públicos federais, mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e pro bono.

Nestes Termos  
Pede e aguarda deferimento.

Brasília-DF, 13 de agosto de 2009.

IBANEIS ROCHA BARRIOS JUNIOR

OAB-DF 11355



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

**PROCURAÇÃO**

Por meio do presente instrumento, o **Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil**, serviço público dotado de personalidade jurídica, regulamentado pela Lei nº 8.906/94, com sede no Edifício Ordem dos Advogados do Brasil, Setor de Autarquias Sul, Quadra 05, desta Capital, representado por seu Presidente, Raimundo **Cezar Britto Aragão**, brasileiro, casado, advogado inscrito na OAB/Sergipe sob o nº 1190, com endereço profissional no SAS, Q. 05, Lote 01, Bloco M, desta Capital, nomeia e constitui seu procurador o Dr. **Ibaneis da Rocha Barros Júnior**, brasileiro, casado, advogado inscrito na OAB/DF sob o nº 11.555, com escritório no Centro Empresarial Assis Chateaubriand, SRTVS, quadra 701 – Torre II, sala 120/124, Brasília/DF, com os poderes da cláusula *ad judícia*, e os demais necessários para o foro em geral e para a defesa dos interesses do Outorgante em juízo ou fora dele, com a legitimação extraordinária advinda do art. 49, parágrafo único, da Lei Federal 8.906/1994 – Estatuto da Advocacia e da OAB, especialmente para em nome do Outorgante requerer seu ingresso no Mandado de Segurança nº 14.563, na qualidade de litisconsorte ativo, em trâmite perante o Superior Tribunal de Justiça podendo, ainda, substabelecer com ou sem reservas.

Brasília, 12 de agosto de 2009.

**Cezar Britto**  
Presidente do Conselho Federal  
da Ordem dos Advogados do Brasil



## STJ - O Tribunal da Cidadania

### Processos

PROCESSO : **MS 14563** UF: **DF** REGISTRO: **2009/0155404-9**  
**MANDADO DE SEGURANÇA**  
AUTUAÇÃO : **10/08/2009**  
IMPETRANTE : **SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL**  
IMPETRADO : **ADVOGADO GERAL DA UNIÃO**  
RELATOR(A) : **Min. DENISE ARRUDA - PRIMEIRA SEÇÃO**  
ASSUNTO : **DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos**  
LOCALIZAÇÃO: **Entrada em GABINETE DA MINISTRA DENISE ARRUDA em 12/08/2009**

### NÚMEROS DE ORIGEM

**Não há números originários**

### PARTES E ADVOGADOS

IMPETRANTE : **SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL**  
ADVOGADO : **HUGO MENDES PLUTARCO - DF025090**  
IMPETRADO : **ADVOGADO GERAL DA UNIÃO**

### PETIÇÕES

**Não há petições**

### FASES

12/08/2009 - 11:49 - CONCLUSÃO AO(A) MINISTRO(A) RELATOR(A) - PELA SJD  
12/08/2009 - 10:13 - PROCESSO DISTRIBUÍDO AUTOMATICAMENTE EM 12/08/2009 -  
MINISTRA DENISE ARRUDA - PRIMEIRA SEÇÃO

### DECISÕES

**Não há decisões disponíveis para visualização.**

Em caso de dúvidas, fale conosco:  
**Seção de Informação Processual**  
(61) 3319-8410, 3319-8411, 3319-8412 e 3319-8225  
informacao.processual@stj.jus.br

**REMESSA**

Remeto estes autos à Coordenadoria de Originários para redistribuição. (R. 70)

Brasília, 14 de agosto de 2009.

STJ - COORDENADORIA DA PRIMEIRA SEÇÃO

(em 1 vol. e 0 apenso(s))

**Termo de Recebimento e Autuação**

Recebidos os presentes autos, foram registrados e autuados no dia 10/08/2009 na forma abaixo:

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14563 (2009/0155404-9)**

Origem : SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Localidade : BRASÍLIA / DF

Nº. na Origem :

Nºs. Conexos: :

Nº de Folhas : 79      Nº. de Volumes: 1      Nº de Apensos: 0

IMPETRANTE      SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

ADVOGADO      HUGO MENDES PLUTARCO

IMPETRADO      ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

**CERTIDÃO**

Certifico que, no Cadastro de Feitos deste Tribunal, foi verificada a existência de processos relacionados ao **MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14563 (2009/0155404-9)**

**Processos com UF e Partes comuns:**

*Nada Consta*

**Quantidade de Outros Processos com a Parte:**

SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL - CPF/CNPJ:  
64.711.260/0001-58

0

Brasília-DF, 14 de agosto de 2009.

*ml*

COORDENADORIA DE PROCESSOS ORIGINÁRIOS

INSPECIONADO:  Nome da Parte       Ocorrência

\_\_\_\_\_  
MAT.



**MANDADO DE SEGURANÇA 14563 / DF (2009/0155404-9)**

**TERMO DE DISTRIBUIÇÃO E ENCAMINHAMENTO**

Distribuição

Em 14/08/2009 o presente feito foi classificado no assunto DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Licenças / Afastamentos e redistribuído ao Exmo. Sr. Ministro NILSON NAVES, TERCEIRA SEÇÃO.

Encaminhamento

Aos 14 de agosto de 2009, vão estes autos com conclusão ao Ministro Relator.

  
**Coordenadoria de Originários**

Recebido no Gabinete do Ministro NILSON NAVES em  
\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/20\_\_\_\_.

---

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.563 - DF (2009/0155404-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO NILSON NAVES**  
**IMPETRANTE** : SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL  
**ADVOGADO** : HUGO MENDES PLUTARCO  
**IMPETRADO** : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

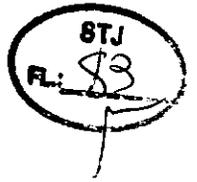
**DESPACHO**

Foi-me encaminhado por redistribuição este mandado de segurança coletivo, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional – Sinprofaz, tendo o impetrante formulado pedido liminar a fim de que "se suspendam, até o julgamento do presente mandado de segurança, os efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União interino, na parte que veda 'aos membros da advocacia-geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo' mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e *pro bono*".

Sobreveio a Petição nº 182.724/09, já juntada ao autos, por intermédio da qual o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requer a admissão no feito na qualidade de litisconsorte ativo. Para tanto, alega o seguinte:

"4. Como não poderia deixar de ser, em vista do disposto no art. 22 da Lei nº 12.016/2009, os efeitos da decisão judicial a ser proferida limitar-se-ão àqueles substituídos pelo impetrante, ou seja, os Procuradores da Fazenda Nacional, e não alcançarão os demais advogados públicos federais que também tiveram violado o seu direito líquido e certo a exercer a advocacia privada, observado o impedimento do art. 30, I, da Lei nº 8.906/94, quando se encontrarem no gozo de licença para trato de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou de afastamento para o exercício de mandato eletivo.

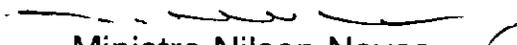
5. Ora, nos termos do parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), todos os integrantes da Advocacia-Geral da União exercem atividade de advocacia, sujeitando-se, além do regime próprio a que se subordinam, ao regime dessa lei, que disciplina a profissão."

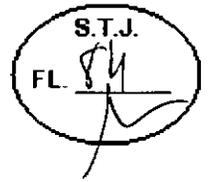


A mim me parecendo plausíveis tais razões, defiro, desde logo, o pedido formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, devendo a Coordenadoria da Terceira Seção providenciar as necessárias anotações.

Solicitem-se as informações; com elas, examinarei o pedido liminar, bem como a solicitação do Conselho de que seja tal medida "extensiva a todos os advogados públicos federais".

Brasília, 10 de setembro de 2009.

  
Ministro Nilson Naves  
Relator



**MS 14563/DF**

**RECEBIMENTO E ENCAMINHAMENTO À  
PUBLICAÇÃO**

Recebi os presentes autos do Excelentíssimo Senhor Ministro Relator e encaminho à publicação a r. decisão retro, nesta data.  
Brasília, 11 de setembro de 2009

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Nelson', written over a horizontal line.

COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

**PUBLICAÇÃO**

Certifico que foi disponibilizada no Diário da Justiça Eletrônico/STJ em 14/09/2009 a r. decisão retro e considerada publicada na data abaixo mencionada, nos termos do artigo 4º, § 3º, da Lei 11.419/2006. Certifico, ainda, que foi(foram) intimado(s) o Ministério Público Federal e, caso figurem como parte dos presentes autos, a União, a Fazenda Nacional, e as Entidades Federais elencadas no art. 17, da Lei nº 10.910/04, com a expedição de Mandado de Intimação, conforme determina a lei em vigor.

Brasília, 15 de setembro de 2009

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Nelson', written over a horizontal line.

COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

MS 14563/DF  
2009/0155404-9



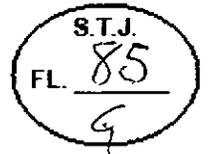
**CERTIDÃO DE INTIMAÇÃO**

Certifico que, em cumprimento ao Mandado de Intimação nº. **000945-2009-CORD3S -  
Decisão/Vista** , o(a) **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO** foi intimado(a) da publicação do  
dia 15/09/2009 de fls. 82/83 , conforme Mandado arquivado nesta Coordenadoria  
em 16/09/2009.

Brasília-DF, 16 / 09 / 2009

**COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO**

MS 14.563/DF

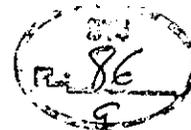


**JUNTADA**

Junto aos presentes autos cópia(s) do(s) Ofício(s) nº 000687/2009-CD3S.

Brasília, 24 de setembro de 2009.

  
\_\_\_\_\_  
COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO



*Superior Tribunal de Justiça*

Ofício n. 000687/2009-CD3S

Brasília, 17 de setembro de 2009.

MANDADO DE SEGURANÇA n. 14563/DF (2009/0155404-9)

RELATOR : MINISTRO NILSON NAVES

IMPETRANTE : SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

Senhor Advogado-Geral,

A fim de instruir o processo em epígrafe, solicito a Vossa Excelência as necessárias informações sobre as alegações constantes da petição inicial, cuja segunda via segue anexa.

Comunico-lhe ainda que exarei, nos autos do referido processo, despacho, de que faço anexar cópia.

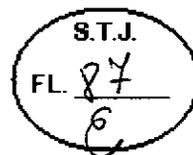
Atenciosamente,

  
Ministro Nilson Naves  
Relator

A Sua Excêlencia o Senhor  
Ministro José Antonio Dias Toffoli  
Advogado-Geral da União  
SIG, Quadra 6, lote 800, prédio da Imprensa Nacional, 3º andar  
Brasília - DF  
70610-460

www.stj.gov.br  
SAFS - Quadra 06 - Lt. 01 - CEP: 70095-900, Brasília - DF  
PABX: (061) 3319-8000





**MS 14.563/DF**

**JUNTADA**

Junto aos presentes autos a petição nº 228208/2009 -  
AGRAVO REGIMENTAL.

Brasília, 28 de setembro de 2009.

  
\_\_\_\_\_  
STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO



35

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO NILSON NAVES DA TERCEIRA  
SECAO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**Processo** : MS nº 14563 – DF (2009/0155404-9)  
**Recorrente** : SIND. NAC. DOS PROC.DA FAZENDA NACIONAL-SINPROFAZ  
**Recorrido** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

A **UNIÃO**, representada na forma estabelecida pela Lei Complementar nº 73/1993, nos autos em epígrafe, inconformada, *data venia*, com a decisão monocrática que deu provimento ao recurso especial, vem, perante V. Exa., interpor o presente

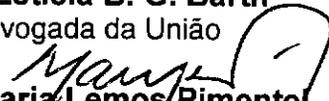
**AGRAVO INTERNO**

com fulcro no art. 557, § 1º, do CPC e nos arts. 258 e 259 do RISTJ, para que reconsidere a decisão ou, em assim não entendendo, encaminhe as razões anexas, cuja juntada ora se requer, para apreciação da eg. Seção.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 24 de setembro de 2009.

  
**Maria Leticia B. G. Barth**  
Advogada da União

  
**Elza Maria Lemos Pimentel**  
Diretora do DME/Substituta

**SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
SEÇÃO DE PROTOCOLO DE PETIÇÕES  
25 SET 2009 17:27  
00228208**  




000084

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

---

EMINENTES MINISTROS DA EGRÉGIA TERCEIRA SEÇÃO DO SUPERIOR  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RAZÕES DE AGRAVO INTERNO

1. DOS FATOS

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional – SINPROFAZ requerendo pedido de liminar para que "se suspendam, até o julgamento do presente mandado de segurança, os efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União interino, na parte que veda 'aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo' mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e pro bono".

O Conselho Federal da OAB por petição requereu a sua admissão como litisconsorte ativo no *mandamus*, com base nos seguintes argumentos:

"4. Como não poderia deixar de ser, em vista do disposto no art. 22 da Lei nº 12.016/2009, os efeitos da decisão judicial a ser proferida limitar-se-ão àqueles substituídos pelo impetrante, ou seja, os Procuradores da Fazenda Nacional, e não alcançarão os demais advogados públicos federais que também tiveram violado o seu direito líquido e certo a exercer a advocacia privada, observado o impedimento do art.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

30, I, da Lei nº 8.906/94, quando se encontrarem no gozo de licença para trato de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou de afastamento para o exercício de mandato eletivo.

5. Ora, nos termos do parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), todos os integrantes da Advocacia-Geral da União exercem atividade de advocacia, sujeitando-se, além do regime próprio a que se subordinam, ao regime dessa lei, que disciplina a profissão."

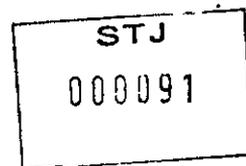
No despacho de fls. 82/83 o Ministro Relator analisando petição formulada pelo **Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil admitiu-o como litisconsorte ativo no mandado de segurança coletivo**, determinando que a Coordenadoria da Terceira Seção proceda as anotações necessárias. Finaliza determinando que sejam solicitadas as informações, para após examinar o pedido de liminar do writ, bem como o pedido formulado pelo Conselho de que os efeitos da decisão judicial do mandado de segurança coletivo se estendam a todos os advogados públicos federais.

Ao exarar o despacho inicial do mandado de segurança o II. Ministro Relator **proferiu decisão concedendo pedido de terceiro para integrar a lide na condição de litisconsorte ativo**, motivo pelo qual é cabível o presente agravo regimental.

## **2. DO DIREITO**

Diz o ordenamento jurídico que caberá mandado de segurança coletivo para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

A diferença entre o mandado de segurança coletivo do individual reside principalmente no que diz respeito à legitimidade para sua impetração. Vale dizer, para o mandado de segurança coletivo também devem se aplicar os



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

requisitos estampados no inc. LXX do art. 5.º da CF.

De acordo com o disposto no inciso LXX, do art. 5.º, da Constituição Federal, o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado: (a) por partido político com representação no Congresso Nacional e (b) por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

Para a impetração coletiva, **é essencial que exista correspondência do interesse que se pretende tutelar com os fins institucionais da associação, entidade de classe ou sindicato.** É o que se designa por requisito da "pertinência temática".

Pois bem.

O Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.026, como se verifica do excerto a seguir transcrito já decidiu que a OAB é entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados e que **não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público:**

*"Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não-vinculação é formal e materialmente necessária. A OAB ocupa-se de atividades atinentes aos advogados, que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça (artigo 133 da CB/88). É entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados. **Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público.**"(Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 8-6-06, DJ de 29-9-06)*

Também já decidiu o col.STF sobre a ilegitimidade de Seccional da OAB para ajuizar ação visando defender interesses particulares de alguns



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

de seus filiados, sem qualquer vinculação com os fins a que se destina a entidade corporativa, bem como sobre a inadequação da via eleita para questionar ato administrativo em tese, senão, vejamos:

**MS 27247 / MT - MATO GROSSO  
MANDADO DE SEGURANÇA  
Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA  
Julgamento: 12/04/2007**

**Publicação-DJe-070 DIVULG 17/04/2008 PUBLIC 18/04/2008**

**Partes-IMPTE.(S): ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECCIONAL DE MATO GROSSO**

**ADV.(A/S): FRANCISCO ANIS FAIAD E OUTRO(A/S)  
IMPDO.(A/S): PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**Despacho**

**DECISÃO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. SECCIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL E SUA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE. ILEGITIMIDADE ATIVA PARA A AÇÃO. ATO NORMATIVO EM TESE. AUSÊNCIA DAS CONDIÇÕES PARA A IMPETRAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, impetrado neste Supremo Tribunal, em 7 de abril de 2008, pelo Conselho Seccional Matogrossense da Ordem dos Advogados do Brasil, "juntamente com a Comissão de Meio Ambiente, através de seu Presidente..." (fl. 2) "contra ato do Presidente da República Federativa do Brasil...". 2. O presente **mandado de segurança** tem como objeto "a prevenção de ameaça concreta de danos patrimoniais de difícil reparação aos proprietários rurais que tem as suas propriedades dentro do chamado Bioma da Amazônia e que podem, em decorrência do ato da autoridade coatora, sofrer restrições ao pleno desenvolvimento de suas propriedades, nos termos da legislação pertinente ao tema, por meio de ato administrativo (decreto) sem que haja, para tanto, legislação autorizada de tal gravame..." (fl. 3). O ato questionado é o Decreto n. 6.321, de 21.12.2007, "que dispõe sobre as ações relativas à prevenção, monitoramento e controle do desmatamento do Bioma da Amazônia, bem como altera e acresce dispositivos ao Decreto n. 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis ao meio ambiente e dá outras providências" (fl. 3). 3. Asseveram os Impetrantes que a Ordem dos Advogados teria legitimidade para impetrar o **mandado de segurança** porque "grande parte dos produtores rurais que estão sendo atingidos pelo Decreto são advogados... não restam dúvidas que a Ordem dos Advogados do Brasil é um órgão de classe, revestida de legitimidade para propor o **mandado de segurança coletivo**" (fl. 4). Afirma que "a autoridade coatora editou o Decreto 6.321, de 21 de dezembro de 2007 com escopo de disciplinar as atividades de prevenção, monitoramento e controle de desmatamento o Bioma da Amazônia. ...O decreto federal 6.321 de 21/12/2007, além de regulamentar o disposto nos artigos 2º, incisos II e IX da Lei 6.938, no artigo 14, alínea c da Lei 4.771, no art. 2º, § 3º da Lei 5.868, no art. 46, inciso I, alínea c da Lei 4.504 e no capítulo VI da Lei 9.605,**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

acabou criando obrigações aos seus destinatários sem que houvesse permissivo legal, logo, agiu a autoridade coatora totalmente contra a lei... O Decreto atacado criou, em seus artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 11 obrigações para os proprietários de terras que têm imóveis rurais no Bioma Amazônia sem que houvesse lei para tanto ou, o que é pior, condicionou a utilização da propriedade e o seu fomento a requisitos demasiadamente onerosos e inviáveis, gerando sanções pela sua inobservância sem que houvesse um substrato legal"(fl. 8). Observam os Impetrantes que "...o decreto foi editado de modo totalitário pela Autoridade Coatora sob orientação do Ministério do Meio Ambiente, tendo este, desrespeitado por inteiro a soberania do Estado de Mato Grosso enquanto ente federativo..."(fl. 15). Expõem eles sobre a necessidade de liminar, requerendo seja deferida "para que não sejam aplicados os artigos 3º, 4º, 5º, 6º e 11 do Decreto Federal 6.321, de 21 de dezembro de 2007...até que seja julgado o mérito do presente mandamus" e, no mérito, pedem seja "confirmada em definitivo a liminar ... no sentido de declarar a ilegalidade dos 3º, 4º, 5º, 6º e 11 do Decreto 6.321 de 21 de dezembro de 2007..."(fl. 16). 4. Em 7 de abril de 2008 me vieram os autos em conclusão.

Examinados os elementos constantes na petição e documentos anexos, DECIDO.

5. Os dados constantes na narrativa e nas razões expostas na peça inicial conduzem à negativa de seguimento da presente ação, nos termos do art. 8º, da Lei n. 1.533/1951, segundo o qual " a inicial será desde logo indeferida quando não for caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos desta lei."

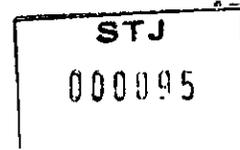
**Da Ilegitimidade Ativa do Conselho Seccional da Ordem Dos Advogados do Brasil 6. De pronto é de se apontar a ilegitimidade ativa do Conselho Seccional matogrossense da Ordem dos Advogados do Brasil para impetrar mandado de segurança cujo objeto é norma jurídica em tese (o que não propicia a via processual eleita, como se verá a seguir) e, o que é mais, que não concerne ao profissional da advocacia, cujos interesses são tema de cuidados e proteção específica que legitima a instituição para determinadas ações em favor de sua tutela.** Anotam os Impetrantes que "justifica-se o fundamento (sic) pois grande parte dos produtores rurais que estão sendo atingidos pelo Decreto são advogados" (fl. 4). Todavia, a Constituição remete-se aos advogados e à Ordem dos Advogados nessa condição profissional, pelo que, fora dessa sua situação técnica, não compete à Corporação assumir a defesa de bens e interesses pessoais daqueles que ostentam aquele título, ressalvadas circunstâncias específicas previstas, expressamente, em lei, o que não se dá na espécie vertente. O art. 55 da Lei n. 8.906/1994 atribui ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados "II - representar, em juízo ou fora dele, os interesses coletivos ou individuais dos advogados", aqui considerados os profissionais que ostentam essa condição, sem que se tenha qualquer confusão entre o status técnico ostentado pela pessoa e seus direitos e interesses na condição de indivíduo ou de cidadão, que esses estão afeitos ao resguardo e à postulação, incluída a judicial quando for o caso, de cada um. Não há de se valerem da entidade corporativa alguns indivíduos, para defender direitos patrimoniais próprios, decorrentes de sua específica condição de produtores que, além de serem proprietários de glebas na área cuidada no decreto em pauta, também portam o título profissional de advogados. A retórica de que se vale a entidade Impetrante para defender a sua legitimidade é desguarnecida de respaldo jurídico, pelo que sequer é mencionado o art. 57 da Lei n. 8.906/1994, que elenca as competências do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados, sem que ali



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

compareça qualquer situação como a que se põe em exame na presente ação. Afirma-se, na peça inicial deste **mandado de segurança**, que compete à Ordem dos Advogados do Brasil defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, dentre outras atribuições (art. 44 do Estatuto da OAB). Entretanto, não consta daquela norma jurídica que a Ordem dos Advogados do Brasil pode valer-se daquela regra de competência para atuar como e quando queira sem ter de atentar aos demais comandos jurídicos, incluídos os processuais, ou que a interpretação e aplicação daquele dispositivo dispensem a atenção da corporação ao objeto e sujeito de seus cuidados. 7. Como lecionado por Hely Lopes Meirelles, dentre outros, "agora, a Constituição de 1988 admitiu o **mandado de segurança coletivo**, a ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, por organização sindical, por entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano (art. 5º, LXX)...Observamos, todavia, que o mandado de segurança coletivo não se presta à defesa de direito individual ou de alguns filiados de partido político, de sindicato ou de associação, mas sim da categoria, ou seja, da totalidade de seus filiados, que tenham um direito ou uma prerrogativa a defender em juízo" (MEIRELLES, Hely Lopes - *Mandado de segurança...* . São Paulo: Malheiros, 2007, p. 29 - grifos nossos). Para que a entidade jurídica esteja em juízo postulando direitos de seus filiados há que haver uma comunhão de interesses da própria pessoa jurídica e de seus filiados, a possibilitar tal atuação. Nesse ponto, como ensina dentre outros Sérgio Ferraz, é que estaria "...substancial traço diacrítico entre o **mandado de segurança coletivo** e o singular. Atuando direitos e interesses próprios (pois assim se apresenta a prerrogativa de defesa dos interesses dos filiados e da categoria), a entidade - inclusive a sindical -, na hipótese do **mandado de segurança coletivo**, prescinde de autorizações expressas e específicas para agir. ... no caso do inciso LXX do art. 5º da CF a entidade só pode postular, pela via desse writ, direitos e interesses dos filiados cuja tutela constitua finalidade da própria pessoa jurídica. E não interesses individuais, singulares ou plúrimos, dos membros da entidade..." (FERRAZ, Sérgio - *Mandado de segurança*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 73 - grifos nossos). 8. Curiosa é a descrição, também contida na petição inicial da ação, da Comissão de Meio Ambiente do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil matogrossense como impetrante ("...Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional Mato Grosso...juntamente com a Comissão de Meio Ambiente, através de seu Presidente..." fl. 2). As Comissões da Ordem dos Advogados do Brasil são órgãos internos da entidade, sem personalidade jurídica, sem interesses que não os da própria pessoa corporativa que integram, sem atribuições que não aqueles que lhes são outorgadas pelos órgãos dirigentes, sem autonomia para atuar, menos ainda em juízo, e muito menos para postular em favor de alguns particulares que têm os seus interesses (no caso, individuais) tutelados pela entidade. 9. Por igual, não tem respaldo constitucional ou legal a assertiva dos Impetrantes de ser "dever institucional da OAB, pugnar pelos direitos e interesses de não advogados, é certo, há muito, que pode ela vir a juízo pedir por todos aqueles que são inscritos em seus quadros ou não..."(fl. 5). **Para o precípuo fim de impetrar ação de mandado de segurança coletivo a afirmativa não tem qualquer valia jurídica que lhe propicie condições de seguimento válido. O dever da Ordem dos Advogados do Brasil de defender a ordem jurídica, incluída aí, e em especial, a Constituição, não valida a tentativa aqui feita pelo Conselho Seccional de defender interesses particulares de alguns de seus filiados, sem qualquer**



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

**vinculação com os fins a que se destina a entidade corporativa, o que obsta o prosseguimento válido da presente ação.**

**Da inadequação do Mandado de Segurança para questionar ato normativo em tese 10.** Não fosse suficiente aquele primeiro entrave processual a impedir o seguimento da ação, de se concluir que outro, de igual força impeditiva, põe-se claro na presente impetração. O ato contra o qual se voltam os Impetrantes é o Decreto presidencial n. 6.321, de 21 de dezembro de 2007, que "dispõe sobre ações relativas à prevenção, monitoramento e controle de desmatamento no Bioma Amazônia, bem como altera e acresce dispositivos ao Decreto ns. 3.179, de 21 de setembro de 1999, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências". Discorrem os Impetrantes sobre o que seria ilegalidade e abusividade maculando o ato da autoridade Impetrada, o qual, segundo eles, "além da total insegurança jurídica apontada nos números do INPE ... foi editado de modo totalitário pela Autoridade Coatora sob orientação do Ministério do Meio Ambiente, tendo este, desrespeitado por inteiro a soberania do Estado de Mato Grosso enquanto ente federativo, ao passo que enquanto responsável pela Gestão Florestal, teve conhecimentos dos equivocados números do INPE via imprensa sendo totalmente alijado do processo em questão, representando, assim, mais um motivo para o reconhecimento da ilegalidade do referido decreto" (fls. 14/15). Deixo de tecer maiores considerações sobre eventual "desrespeito por inteiro à soberania do Estado de Mato Grosso", porque não há discussão quanto à certeza constitucional, desde o início da Federação brasileira, de que ente federado não detém soberania, mas tão somente autonomia (art. 18 da Constituição da República). Soberania tem a República Federativa, não suas entidades federadas. Quanto aos números do INPE e sua correção, ou não, a embasar o ato coator, tanto seria objeto de cuidados processuais em ação que não o **mandado de segurança**, que não admite dilação probatória. Ademais, a Ordem dos Advogados do Brasil não pode se substituir aos entes federados, que são dotados de personalidade jurídica e do dever constitucional de preservar a sua autonomia, o que não pode ser perpassado por ninguém que não sejam os legitimados, como o cidadão (art. 5º, inc. LXXIII, da Constituição do Brasil). 11. Quanto à pretensa ilegalidade do ato coator, a saber, o Decreto presidencial n. 6.321, de 21.12.2007, o que parece buscar discutir os Impetrantes é se seria constitucionalmente válido, por se ater, ou não, aos limites da legislação a que ele se refere. E tanto seria, como é óbvio, discutir a validade jurídica da norma em tese, o que não pode se passar na via do **mandado de segurança**. Em primeiro lugar, porque, nos termos da legislação vigente - aí incluída a Constituição brasileira -, a ação de **mandado de segurança** não é a via adequada para se questionar lei em tese. Esse, aliás, o objeto de súmula deste Supremo Tribunal (Súmula 266: Não cabe **mandado de segurança** contra lei em tese). Essa orientação jurisprudencial consolidada não destoa das lições doutrinárias, segundo as quais: "A lei propriamente dita dificilmente ensejará o pedido de **segurança**. Em si mesma, como norma genérica e abstrata (e, se não o for, não será lei materialmente, mas sim ato administrativo com forma de lei), ela jamais afeta direito subjetivo. Dependendo de ato executório, que a individualize, não fere direitos, mas apenas torna possível ato de execução capaz de feri-lo. É pela aplicação, através de ato administrativo, que atinge o patrimônio jurídico individual. Tanto que, se a Administração se abster de aplicá-la, quando, por exemplo, contrária à Constituição, nenhuma situação individual será afetada. Por isto, em nosso país, não se tem reconhecido ao Judiciário (salvo exceção raríssima, como a prevista no art. 119, n. I, letra I, da Constituição Federal) o poder



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

de examinar a lei em tese, mas só em espécie, isto é, quando haja ato de execução. Remonta-se, então, à lei, como fundamento de ato. Ela é apreciada em espécie, atuando pelo ato administrativo sobre o indivíduo e não, em tese, como simples ato administrativo a incidir sobre qualquer elemento da coletividade. Essa a doutrina exposta, a propósito dos atos inconstitucionais, pelo insigne Rui (...). O **mandado de segurança**, que não é senão uma via processual mais célere, está, como as demais, sujeito a esse princípio da decisão em concreto" (FAGUNDES, M. Seabra. O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário. São Paulo: Saraiva, 1979, p. 201 - n. 2). Também Hely Lopes Meirelles assentava que "A lei em tese, como norma abstrata de conduta, não é atacável por **mandado de segurança** (STF, súmula n. 266), pela óbvia razão de que não lesa, por si só, qualquer direito individual" (MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança**. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 41). Essa orientação tem sido encarecida por este Supremo Tribunal Federal há muito, tendo discorrido sobre ela um dos antecessores da cadeira que ora ocupo, nos termos seguintes: "O que a Corte Suprema não tem admitido é o **mandado de segurança** contra a lei em tese: 'não se pleiteia **mandado de segurança** contra a lei. O que o legitima é ser o ato de autoridade contrário à lei ou fundado em lei inconstitucional' (acórdão de 8 de novembro de 1935, relator ministro Laudo de Camargo). E mesmo posteriormente à Lei n. 191 (acórdão de 11 de setembro de 1936, ministro Bento de Faria). É necessário que se verifique aplicação concreta. O direito, diz Kelsen, a partir da Constituição, até os atos de execução material percorre um caminho tendendo a concretizar-se. Só então, pelo julgamento (decisão) ou pelo ato administrativo, se converte em norma jurídica individual: 'si la Constitución, la loi et le règlement sont des normes juridiques générales, le jugement et l'acte administratif constituent des normes juridiques individuelles'. Só então, por essa aplicação, se configura a situação jurídica individual, o direito subjetivo pressuposto no **mandado de segurança**. ... É ainda de observar que o juiz, na apreciação do ato sujeito ao **mandado de segurança**, anula-o, o que pressupõe ato administrativo e não a lei, que apenas deixará de aplicar, se incompatível com a Constituição" (CASTRO NUNES. Do **mandado de segurança**: Rio de Janeiro, Forense, 1989, p. 81). A atuação constante e no mesmo sentido deste Supremo Tribunal não há de ser desconsiderada: "**MANDADO DE SEGURANÇA**. Pedido de declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 9.099/95. Inadmissibilidade. Pedido contra lei em tese. Dedução como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade. Agravo improvido. Aplicação da Súmula nº 266. Não cabe **mandado de segurança** contra lei em tese, nem como sucedâneo de ação direta de inconstitucionalidade" (MS 25.456-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 9.12.2005) E: "PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO INTERPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. EFEITOS INFRINGENTES. CONHECIMENTO COMO RECURSO DE AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. **MANDADO DE SEGURANÇA** IMPETRADO CONTRA ATO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. ADOÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA 232/2004. PROTEÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO À INSUBMISSÃO À SISTEMÁTICA DE RETENÇÃO NA FONTE DE VALORES DEVIDOS A TÍTULO DE IMPOSTO SOBRE A RENDA, CONTRIBUIÇÃO SOBRE O LUCRO LÍQUIDO, COFINS E CONTRIBUIÇÃO AO PIS. Não cabe a impetração de **mandado de segurança** objetivando assegurar direito líquido e certo à insubmissão a certa modalidade de tributação, na hipótese de o ato coator apontado se confundir com a própria adoção de medida provisória. Situação análoga à impetração contra lei em tese (Súmula 266/STF). (Omissis)." (MS 25.265-ED, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJ 8.6.2007) No



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

mesmo sentido, MS 21.615, Relator o Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 13.3.1998; MS 21.792-AgR, Relator o Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ 30.9.1994; RMS 24.266, Relator o Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 24.10.2003; MS 25.609-AgR-ED, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 22.9.2006; RMS 25.473-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, Segunda Turma, DJE 28.6.2007. 12. No caso dos autos, o que se está a buscar, efetivamente, não é outro resultado senão a declaração de inconstitucionalidade do Decreto presidencial n. 6.321/2007, porque esta teria supostamente desbordado das prescrições legais que pretenderia regulamentar e estaria a inovar a ordem jurídica em desrespeito aos comandos constitucionais que pautam a conduta regulamentar da autoridade indigitada coatora. E, segundo se expõe na peça inicial da ação, a aplicação das normas contidas naquele Decreto atingiria pretensos direitos de particulares, dentre os quais "grande parte dos produtores rurais ...atingidos...(e que) são advogados". Entretanto, como afirmado antes, o **mandado de segurança** não substitui ação direta de inconstitucionalidade, nem esta pode ser proposta, originariamente, neste Supremo Tribunal por todos os cidadãos ou pelas entidades, senão na forma constitucional-processual própria, definida na legislação. 13. É certo que se poderia cogitar de situação em que a própria norma, por ter conteúdo proibitivo, fosse a causadora da lesão afirmada. Ocorre que essa não pode ser confundida com a situação posta na presente ação, na qual o que se busca é a aferição de validade constitucional do próprio desempenho normativo do Presidente da República. Tanto que insistem os Impetrantes em que teria havido exorbitância da atuação presidencial ao editar o Decreto: "assim, ao dispor e prever a necessidade de recadastramento além dos casos previstos em lei, o Decreto Federal 6.321/2007 exorbitou de sua competência e atribuição, pois criou uma obrigação aos proprietários de imóveis rurais sem respaldo legal" (fl. 9). É, pois, o Decreto presidencial n. 6.321/2007 o objeto da impetração e o que se busca é o seu julgamento em abstrato, pois não se aponta qualquer ato concreto daquela autoridade a lhe dar efetividade e que, por isso, estaria a prejudicar pretendidos direitos subjetivos daqueles acolhidos em sua impetração pelos Impetrantes. A impossibilidade jurídica do prosseguimento válido da presente ação está em que, enquanto não declarada a inconstitucionalidade do Decreto n. 6.321/2007, a prevalência das normas editadas pelo documento impugnado retiraria o suporte jurídico autorizador do **mandado de segurança**, qual seja, a existência de direito líquido e certo, por não estar provado e, ainda, ser improvável direito contra o que se contém na norma, não considerada ainda inválida. Se há uma norma produzindo seus efeitos jurídicos próprios, não se há cogitar, ainda, de direito contra ela, menos ainda que pudesse ser considerado líquido e certo. De outra parte, a expedição de um Decreto pelo Presidente da República para o específico fim de regulamentar norma legal, por si só, não configura ilegalidade ou abuso de poder daquela autoridade. Tanto poderia vir a ser constatado, exclusivamente, na análise da validade constitucional do comportamento presidencial, atento, ou não, aos limites de sua atuação regulamentar nos estritos termos constitucionalmente afirmados. O que, também por isso, demonstra que as condições do **mandado de segurança** estão ausentes na espécie em foco, demonstrando a inviabilidade da via processual escolhida para o questionamento. De se salientar que o Presidente da República também não poderia estar aqui na condição de Impetrado, de modo a constituir relação processual válida a permitir o prosseguimento regular da ação. Para a aplicação do disposto no Decreto questionado, haveria de se verificar a situação dos particulares, proprietários rurais, a sua inclusão, ou não, nas exigências legais e regulamentadas na norma decretada, o que se haverá de dar pelos órgãos e pelas



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

*autoridades administrativas competentes e indicadas nos dispositivos constantes do documento normativo em causa. Sem os provimentos administrativos a dar efetividade ao que decretado não se teria, então, comportamento questionável pelos Impetrantes. Estes, entretanto, reitera-se, puseram-se contra a própria expedição do Decreto, especificamente quanto aos arts. 3º, 4º, 5º, 6º e 11. Foi o que se rotulou ato coator, atribuindo a seu autor, o Presidente da República, a condição processual de Impetrado. Em tudo, portanto, o que se tem é a reafirmação, a cada item da peça inicial da ação, da inadequação da via eleita para questionar o ato pretendido. 14. Pelo exposto, com fundamento no art. 8º, da Lei n. 1.533/1951, e no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **nego seguimento ao presente Mandado de Segurança**, ficando, por óbvio, prejudicada a medida liminar pleiteada. Publique-se. Arquive-se. Brasília, 12 de abril de 2008. **Ministra CÂRMEN LÚCIA Relatora***

Com efeito, o pedido de ingresso como litisconsorte ativo do Conselho Federal da OAB baseia-se em disposições contidas na Lei 8.906/1994, Estatuto da Advocacia, que seriam: o impedimento contido no artigo 30, I, da citada Lei e os termos do parágrafo 1º, artigo 3º que preceitua a subordinação dos advogados públicos, além do regime próprio, ao regime do estatuto da ordem.

No entanto os advogados públicos, ora defendidos pelo Conselho da OAB, são membros de carreiras da Advocacia-Geral da União, órgão público federal e, portanto, submetidos a diploma legal específico. Não tem o Conselho qualquer legitimidade ativa, nem direito líquido e certo a proteger, para, em nome dos advogados públicos, impugnar o indigitado administrativo da AGU.

A Lei complementar 73/1993 estabelece quais são os deveres, proibições e impedimentos dos membros da Advocacia-Geral da União:

*Art. 27. Os membros efetivos da Advocacia-Geral da União têm os deveres previstos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, sujeitando-se ainda às proibições e impedimentos estabelecidos nesta lei complementar.*

P



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

*Art. 28. Além das proibições decorrentes do exercício de cargo público, aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é vedado:*

*I - exercer advocacia fora das atribuições institucionais;*

*II - contrariar súmula, parecer normativo ou orientação técnica adotada pelo Advogado-Geral da União;*

*III - manifestar-se, por qualquer meio de divulgação, sobre assunto pertinente às suas funções, salvo ordem, ou autorização expressa do Advogado-Geral da União.*

*Art. 29. É defeso aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União exercer suas funções em processo judicial ou administrativo:*

*I - em que sejam parte;*

*II - em que hajam atuado como advogado de qualquer das partes;*

*III - em que seja interessado parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o segundo grau, bem como cônjuge ou companheiro;*

*IV - nas hipóteses da legislação processual.*

*Art. 30. Os membros efetivos da Advocacia-Geral da União devem dar-se por impedidos:*

*I - quando hajam proferido parecer favorável à pretensão deduzida em juízo pela parte adversa;*

*II - nas hipóteses da legislação processual.*

*Parágrafo único. Nas situações previstas neste artigo, cumpre seja dada ciência, ao superior hierárquico imediato, em expediente reservado, dos motivos do impedimento, objetivando a designação de substituto.*

*Art. 31. Os membros efetivos da Advocacia-Geral da União não podem participar de comissão ou banca de concurso, intervir no seu julgamento e votar sobre organização de lista para promoção ou remoção, quando concorrer parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o segundo grau, bem como cônjuge ou companheiro."*

Assim, existe proibição expressa em lei de que os membros da Advocacia-Geral da União, embora advogados, não podem exercer a advocacia fora das atribuições institucionais da AGU, nem contrariar parecer ou orientação normativa do Advogado-Geral da União.

*f*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

Justamente por estar submetido a regime especial, o advogado membro da AGU submete-se a Lei Complementar 73/1993 que veda o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

A Orientação Normativa 27/2009 veio estabelecer o alcance da vedação, excluindo a advocacia *pro bono* e em causa própria.

Portanto, partindo da premissa de que o estatuto da OAB possui caráter geral, havendo legislação específica, no caso a Lei Complementar 73/1993, tal diploma legal deverá prevalecer.

As vedações impostas pela orientação normativa atacada no mandado de segurança prestam-se a resguardar a exclusividade do advogado público no exercício de seu cargo e a garantia da independência, impessoalidade e moralidade no exercício da Advocacia pública da União.

Embora o estatuto do advogado estabeleça incompatibilidades e impedimentos relativos ao exercício da profissão, para o advogado público membro da Advocacia-Geral da União existe legislação específica e que cria vedações concernentes às necessidades da instituição, sendo bem diversa a defesa do interesse público e a defesa do interesse privado.

A capacidade postulatória do advogado público proibido de exercer a advocacia fora das funções institucionais decorre exclusivamente da Constituição Federal (artigos 131 e 132 da CF/88), e não de sua inscrição nos quadros da OAB. Portanto, a capacidade postulatória dos Advogados da União, dos Procuradores Federais e dos Procuradores da Fazenda Nacional deve ser entendida como de natureza constitucional e estatutária, desvinculada, portanto, da OAB.

Mesmo que se sustente que nas licenças e afastamentos listados na orientação normativa, objeto do *writ*, haja interrupção de exercício, tal



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

interrupção é por tempo determinado, podendo neste íterim ocorrer prejuízo aos interesses administrados pela União e a proibição de exercer a advocacia não pode ser interpretada como mero impedimento, trata-se de incompatibilidade.

Assim, por se tratar de interesse do órgão para o qual o advogado exerce suas atividades, o livre exercício da advocacia, defendido pela OAB, não pode sobrepor-se aos interesses dos entes públicos para os quais o advogado público serve.

**A OAB não detém legitimidade para atacar ato do Poder Público quando o advogado/Procurador estiver submetido a regime de direito público, cabendo apenas a discussão de questões não residuais e de cunho genérico.**

MARCIO SCHUSTERCHITZ DA SILVA ARAUJO, Procurador da República, esclarece sobre a atuação da Ordem dos Advogados do Brasil:

*“Basicamente, são princípios constitucionais inerentes à República Democrática brasileira: a dignidade da pessoa humana, a igualdade dos indivíduos e a responsabilidade pública” (República e Federação no Brasil, Traços constitucionais da organização política brasileira, Editora Del Rey, p. 93 e 94)*

*Pelos princípios republicano e da especialidade, temos que a OAB fica circunscrita a dois extremos: de um lado não pode transbordar de sua finalidade específica e estrita de controle da advocacia. De outro lado, o controle da advocacia não pode se converter em uma advocacia ilimitada da própria advocacia, buscando sobrepor-se ao regime de legalidade e excedendo-se em protegê-la com a faculdade de embaraçar o livre exercício dos demais entes públicos.”*

Assim, não obstante a finalidade específica da OAB de controlar a advocacia, não pode tal controle sobrepor-se ao interesse público que deve ser resguardado em relação a atuação dos advogados.



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

Portanto, tratando-se de advogado submetido a regime próprio (Lei Complementar 73/1993), **há a imposição de norma específica e diversa do que estabelece o estatuto da ordem, revelando-se inapropriada a admissão do Conselho Federal da OAB como litisconsorte ativo** diante da ausência de legitimidade da OAB para atacar ato de Poder Público no caso de Procurador submetido a regime de direito público, cuja capacidade postulatória decorre da Constituição, com bases constitucionais.

Nesse diapasão, veja a lição de FLAVIO DA SILVA ANDRADE, Juiz Federal, a respeito da natureza constitucional da capacidade postulatória do advogado público, da questionável exigência de inscrição na OAB e a indevida cobrança de anuidade, posicionamento que, *mutatis mutandis*, sinaliza a ilegitimidade da OAB/Conselho Federal para figurar como litisconsorte ativo de ação objetivando auferir de vantagens para advogados públicos federais, caso dos autos. Transcreva-se:

*"Destarte, inegável que a regra prevista no artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.906/94 (EOAB) deve ser interpretada em conformidade com a Constituição Federal (arts. 131 e 132), sem redução de texto, afastando-se a inconstitucionalidade vislumbrada mediante a fixação do entendimento de que só devem ficar sujeitos, obrigatoriamente, ao regime da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB), os advogados públicos que, por estatutos próprios, estão autorizados a exercer advocacia privada.*

*Nos demais casos, ou seja, em relação aos advogados públicos proibidos de exercer a advocacia fora de suas atribuições institucionais, a permanência do vínculo com OAB e a conseqüente obrigação de pagar anuidade devem ser tidas como uma faculdade, questão que não deve influir na capacidade postulatória para fins institucionais, mesmo porque, para eles, o jus postulandi tem natureza pública, estatutária, decorrendo exclusiva e diretamente da Constituição Federal (arts. 131 e 132). Não fosse assim, ficaria a indagação: por que registro na OAB, se, em razão da incompatibilidade, o estatuto dispõe que deverá haver o seu cancelamento, com a exclusão do profissional dos quadros da entidade?*



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

---

*Vale destacar que não considero razoável obrigar-se a manutenção do registro na OAB por parte de advogados públicos que não têm direito de receber honorários sucumbenciais ou contratuais. Ora, se o advogado público está proibido por lei de exercer a advocacia fora de suas atribuições institucionais, não vejo como legítima a exigência da inscrição na entidade e muito menos a cobrança de anuidade. Adotada orientação diversa, haveria de se entender que caberia aos entes públicos, e não aos advogados de carreira pública, efetivarem o pagamento das anuidades.*

*Ademais, não merece prosperar a sustentação muitas vezes trazida pela OAB de que a necessidade de sujeição dos advogados públicos (proibidos de exercer a advocacia privada) aos ditames da Lei 8.906/94 se verifica para que a entidade possa cumprir, também em relação a eles, sua função de fiscalização ético-disciplinar.*

*Primeiro, porque o advogado público já está sujeito à atividade correicional da entidade a que está vinculado. No caso dos integrantes das carreiras da Advocacia-Geral da União, por exemplo, estão sujeitos à fiscalização e ao controle da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, conforme previsto no artigo 5º da Lei Complementar n. 73/93.*

*Segundo, porque, no campo disciplinar, os advogados públicos federais também devem obediência às regras de ética e disciplina previstas na Lei Federal 8.112/90 e no Decreto n. 1.171/94 (Código de Ética do Servidor Público).*

*Ad argumentandum tantum, acresço que, se houvesse algum conflito de atribuições entre o poder de polícia da OAB e o das Corregedorias dos órgãos a que estão vinculados os advogados públicos, a solução desse conflito aparente de normas passaria pela aplicação do princípio da especialidade, para, também, afastar a aplicação do regime da Lei 8.906/94 aos advogados públicos impedidos de exercer a advocacia fora das atribuições institucionais previstas em lei." (in, Reflexões Sobre a Capacidade Postulatória do Advogado Público, a Obrigatoriedade de que Mantenha Inscrição na OAB e Pague anuidade, Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1814, 19 jun. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto>>)*

Também corroborando, ainda que por vias transversas, a ilegitimidade do Conselho para figurar no pólo ativo da presente ação, outra



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

decisão proferida por Juiz Federal, Dr. HILDO NICOLAU PERON, divulgada por texto na *Revista Consultor Jurídico* de 11/05/2006.

Para o II. magistrado a advocacia pública é carreira típica de Estado, regida por lei de hierarquia superior ao Estatuto da OAB; que o parágrafo 1º do artigo 3º do EOAB invadiu competência do presidente da República, a quem cabe a iniciativa de leis que dispõem sobre a criação de cargos públicos da administração direta, regime jurídico e forma de provimento; que a norma não pode estabelecer novos deveres e obrigações além das constantes na Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, norma de categoria superior e de caráter especial; que Estatuto pretendeu impor o poder de polícia (fiscalização) da OAB sobre o poder de polícia especial. Confira-se, no que importa, trechos da sentença, *in verbis*:

**"MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2006.72.00.001406- 8/SC**

IMPETRANTE: xxxxxxxx xxxxxxxxxx

ADVOGADO: DANIELA DE AZEVEDO SILVA

IMPETRADO: PRESIDENTE DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL DE SANTA CATARINA

**SENTENÇA**

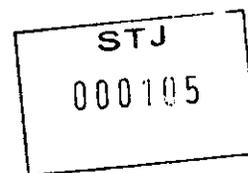
**I – Relatório**

Trata-se de ação proposta com o intuito de determinar à autoridade impetrada que se abstenha de atos tendentes a exigir do impetrante o pagamento de anuidade como pressuposto ao exercício da advocacia pública, com a conseqüente suspensão de sua inscrição dos quadros da OAB.

O impetrante alegou que(omissis)

Indeferi o pedido de ordem liminar (fls. 100 e 101).

O impetrante pediu a reconsideração do pedido de ordem liminar e a autorização



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

de depósito judicial dos valores relativos à anuidade (fl. 103).

Mantive a decisão que indeferiu o pedido de ordem liminar e deferi o pedido de depósito judicial do montante relativo à contribuição questionada (fl. 104).

Notificada, a autoridade impetrada prestou as informações às fls. 111 a 115.

Sustentou que(omissis)

O **Ministério Público Federal** deu parecer (fls. 119 e 120) pela concessão da segurança, sustentando:

- a existência de regime próprio da LC 73/93 para os advogados da União;
- a ausência de razão para sujeitar os Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional e Procuradores Federais aos ditames da lei 8.906/94 pela distinção que a Constituição Federal faz entre a advocacia pública (art. 131) e a advocacia (art. 133);
- a necessidade de entender-se pela inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei 8.906/94 no que se referem à exigência de inscrição nos quadros da OAB e pagamento da respectiva anuidade pelos Advogados da União, por dispor sobre matéria legal de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61 da CF/88); e
- ser injustificável cobrar a anuidade da OAB do impetrante porque sujeito ao controle pela Corregedoria própria, além de outros órgãos.

**II – Fundamentação**

Trata-se de mandado de segurança preventivo e repressivo contra ato do Presidente da OAB/SC que está a exigir a inscrição do impetrante neste conselho, enquanto ocupante do cargo de Advogado da União, e o pagamento da respectiva anuidade, aqui defendidas como sendo ilegais.

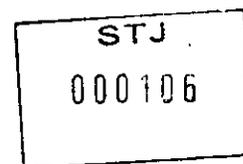
A situação de fato está comprovada de plano (direito líquido e certo) e não há controvérsia a respeito. O impetrante juntou Carteira de Inscrição na OAB, de Advogado da União e o boleto de cobrança da anuidade.

O dispositivo acoimado de ilegal é o § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94, no que tange à equiparação que faz entre as atividades do advogado e da advocacia pública para fins de sujeição ao regime dessa lei.

Primeiramente colaciono as disposições constitucionais e legais que interessam de perto a esse julgamento.

A Constituição da República Federativa do Brasil - CF/88, no art. 61 e seu § 1º, estabelece o seguinte com relação à iniciativa das leis:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

---

Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Omissis

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 18, de 1998)

Omissis

Ainda assim, o texto constitucional no Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, dispõe o que segue acerca da Advocacia Pública:

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.

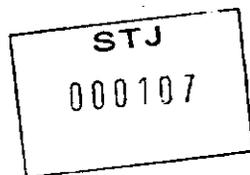
§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 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.

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)

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

---

corregedorias. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº. 19, de 1998)

Em Seção à parte, a CF/88 refere-se aos advogados e defensores públicos da seguinte forma:

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

Por sua vez, a Lei Complementar 73/93, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, estabelece que:

Art. 1º - A Advocacia-Geral da União é a instituição que representa a União judicial e extrajudicialmente.

Parágrafo único. À Advocacia-Geral da União cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo, nos termos desta Lei Complementar.

Omissis

Art. 5º - A Corregedoria- Geral da Advocacia da União tem como atribuições:

I - fiscalizar as atividades funcionais dos Membros da Advocacia-Geral da União;  
II - promover correição nos órgãos jurídicos da Advocacia-Geral da União, visando à verificação da regularidade e eficácia dos serviços, e à proposição de medidas, bem como à sugestão de providências necessárias ao seu aprimoramento;

III - apreciar as representações relativas à atuação dos Membros da Advocacia-Geral da União;

IV - coordenar o estágio confirmatório dos integrantes das Carreiras da Advocacia-Geral da União;

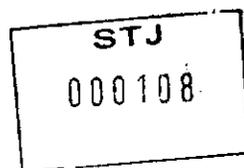
V - emitir parecer sobre o desempenho dos integrantes das Carreiras da Advocacia-Geral da União submetidos ao estágio confirmatório, opinando, fundamentadamente, por sua confirmação no cargo ou exoneração;

VI - instaurar, de ofício ou por determinação superior, sindicâncias e processos administrativos contra os Membros da Advocacia-Geral da União.

Art. 6º - Compete, ainda, à Corregedoria- Geral supervisionar e promover correições nos órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União.

Omissis

Art. 21. O ingresso nas carreiras da Advocacia-Geral da União ocorre nas



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

---

*categorias iniciais, mediante nomeação, em caráter efetivo, de candidatos habilitados em concursos públicos, de provas e títulos, obedecida a ordem de classificação. Omissis*

*§ 2º O candidato, no momento da inscrição, há de comprovar um mínimo de dois anos de prática forense. Omissis*

*§ 4º A Ordem dos Advogados do Brasil é representada na banca examinadora dos concursos de ingresso nas carreiras da Advocacia-Geral da União. Omissis*

*Art. 27. Os membros efetivos da Advocacia-Geral da União têm os deveres previstos na Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, sujeitando-se ainda às proibições e impedimentos estabelecidos nesta lei complementar.*

*Art. 28. Além das proibições decorrentes do exercício de cargo público, aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é vedado:*

*I - exercer advocacia fora das atribuições institucionais; Omissis*

*A Lei 9.651/98, que instituiu gratificação de desempenho de atividade jurídica das carreiras de Advogado da União (art. 1º), dispôs:*

*Art. 24. É vedado aos servidores ocupantes das carreiras e cargos referidos nos arts. 1º e 14 exercer advocacia fora das atribuições institucionais.*

*A Lei 8.906/94 dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), assentando o seguinte:*

*Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).*

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

*A acolhida dos pedidos do impetrante está a depender do parcial afastamento das disposições contidas no § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94.*

*Doravante, **demonstrarei que o Advogado da União (assim como os Procuradores da Fazenda Nacional e os Procuradores Federais) integra as chamadas carreiras típicas de Estado, possui disciplina própria (estatutária) e nada justifica a submissão ao poder de polícia baseado na lógica***



STJ  
000109

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

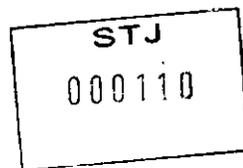
contratual da Lei 8.906/94, concebida especialmente para outros segmentos profissionais, como os dos advogados profissionais liberais e dos advogados-empregados.

*Pelo citado art. 61, § 1º, as leis que disponham sobre a criação de cargos públicos na administração direta, regime jurídico e provimento de cargo dos servidores públicos são de iniciativa privativa do Presidente da República. Como a Lei 8.906/94 teve seu processo legislativo deflagrado por iniciativa parlamentar, é forçoso reconhecer o vício formal das disposições contidas no § 1º do art. 3º quanto à equiparação que estabeleceu entre a atividade dos advogados (liberais ou empregados) com os integrantes da advocacia pública, estrito senso, para fins de enquadramento e aplicação extensiva desse sistema de controle.*

*Os advogados da União submetem-se a regência própria, qual seja, a da Lei Complementar 73/93, de iniciativa privativa do Presidente da República, elaborada nos estritos termos do art. 131 da CF/88, e dispõe sobre sua organização, funcionamento, direitos e vedações, meios de controle, etc. Logo, é correto dizer que (ao lado da inconstitucionalidade apontada) há outros óbices para se extrair força normativa da equiparação feita pelo § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94, uma vez que os vínculos jurídicos exigidos dos integrantes da carreira da AGU constam de lei especial hierarquicamente superior, qual seja, da LC 73/93. Assim, seja pelo princípio da especialidade, seja pela categoria normativa, as disposições do indigitado § 1º do art. 3º do Estatuto da OAB não podem prevalecer.*

*Ademais, a Lei Complementar 73/93, que regulamentou o art. 131 da CF/88, não contém qualquer disposição acerca da necessidade de inscrição do Advogado da União nos quadros da OAB. Ao revés, atribui a representação da União, judicial e extrajudicialmente, sem exigir o registro em conselho de classe, o qual, nem se justificaria (caso houvesse) porque a LC 73/93 também institui órgão de controle interno para orientar e fiscalizar a atuação dos seus integrantes. Logo, se houvesse um real conflito de atribuições entre o poder de polícia da OAB e o da Corregedoria da AGU ou da sua Secretaria de Controle Interno, a solução desse conflito aparente de normas passaria pela aplicação do princípio da especialidade, para, também, afastar a aplicação ao impetrante do regime da Lei 8.906/94.*

*Cabe ainda referir que a LC 73/93 não teve a intenção de instituir um sistema de*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

*controle externo da atividade exercida pelos integrantes das carreiras jurídicas que regula, pois assim o fez quando entendeu necessário, v.g., estabelecendo a representação da OAB na banca examinadora dos concursos (§ 4º do art. 21 da LC 73/93).*

*Por conseguinte, é certo que o Advogado da União mantém vínculo de natureza estatutária (diverso do regime contratual regente da atividade dos advogados autônomos ou empregados) para não se submeter ao regime instituído pela Lei 8.906/94, seja para fins de filiação, seja para fins de pagamento de anuidade, como se está a defender nesta ação, com respaldo no parecer do Ministério Público Federal.*

*Nesta esteira, mudando o que deve ser mudado (porque envolvia discussão a respeito da incidência de honorários advocatícios devidos pelo Estado à Defensoria Pública), o **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** sustentou que:*

**O procurador não é advogado. Com ele não se confunde.** Trata-se de funcionário público pago pelo Estado, com recursos arrecadados do povo, exercente de munus. Não está obrigado a inscrever-se na OAB e não tem direito próprio a opor às partes e só poderá receber honorários se a lei expressamente autorizar, o que não ocorre na hipótese. (...)

*(REsp. 515.768/RS (2003/0040726- 9), julg. 21/08/2003, rel. Min. Luiz Fux)*

*Em conclusão, as pretensões restam viabilizadas porquanto:*

- *as disposições contidas no § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94, ao equiparar os advogados públicos aos demais ("privados"), invadiram competência material afeta ao Presidente da República, para se reputarem inválidas neste particular aspecto;*
- *o § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94, ao equiparar os advogados públicos aos demais ("privados"), regula de modo diverso, mais gravoso, estabelecendo novos deveres e obrigações a esta categoria de servidores públicos integrantes de carreiras típicas de Estado, sendo inaplicável por estar a matéria disciplinada em lei especial e de maior hierarquia - a LC 73/93, para assegurar-se a prevalência desta;*
- *o § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94, ao equiparar os advogados públicos aos demais ("privados"), pretendeu impor o poder de polícia da OAB sobre o poder de polícia especial da LC 73/93 e da Lei 8.112/91, baseado na ética e na dignidade do serviço público, para assegurar-se a prevalência destes regimes ao regime geral preconizado no Estatuto da Advocacia.*

*III - Dispositivo*



STJ  
000111

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

Ante o exposto, **concedo a segurança e extingo o processo com julgamento do mérito**, a teor do art. 269, I, do CPC. Por conseguinte, determino à autoridade impetrada que se **ABSTENHA** de aplicar em relação ao impetrante as disposições contidas no § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94 com as conseqüências daí decorrentes, envolvendo a abstenção da exigência de inscrição no quadro da OAB/SC e a cobrança de anuidades.

Sem condenação em honorários advocatícios - Súmula 105 do STJ.

Sem custas - art. 4º, I, da Lei 9.289/96. Após o trânsito em julgado, expeça-se alvará para o impetrante levantar o valor da anuidade depositada à fl. 117-v. Sentença sujeita ao reexame necessário, a teor do art. 12, parágrafo único, da Lei 1.533/51. Certificados os prazos, remetam-se os autos ao TRF da 4ª Região.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Florianópolis, 09 de maio de 2006.

Hildo Nicolau Peron-Juiz Federal Substituto"

Ainda, apropriado a conferência de outro texto sobre o assunto "Os advogados públicos e a Ordem dos Advogados do Brasil: sua manifesta dissociabilidade-Elaborado em 08.2007. - Matheus Rocha Avelar- Procurador federal e professor universitário:

---

"A Advocacia Pública 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.

Em âmbito federal a advocacia pública é promovida pela Advocacia Geral da União, que congrega as carreiras de Advogado da União, Procurador Federal e Procurador da Fazenda Nacional. A Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, é a que disciplina e estrutura a AGU, e a Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, estabelece as atribuições dos membros da carreira. Tem-se como chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação do Presidente da República entre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Aos Advogados da União compete a representação judicial e extrajudicial da Administração Pública Federal Direta. Aos Procuradores Federais, a representação judicial e extrajudicial da Administração Pública Federal Indireta (autarquias e fundações). Aos Procuradores da Fazenda Nacional cabe a representação da União na execução da dívida ativa de natureza tributária.

A Advocacia privada, por sua vez, é instituição indispensável à administração da justiça e representa os particulares – pessoas físicas ou jurídicas – perante os órgãos do Poder Judiciário. É disciplinada pela Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994, que, inclusive, dispõe sobre a Ordem dos Advogados do Brasil, entidade que não integra a estrutura da Administração Pública Federal, direta ou indireta (STF, ADIn 3026-DF).



STJ  
000112

## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

Não obstante isso, a norma do art. 3º da Lei nº 8.906/94 reza que "o exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB" e seu § 1º estabelece exercerem "atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional".

Assim, uma primeira e apressada leitura do dispositivo inspira a conclusão no sentido de que os advogados públicos devam compulsoriamente vincular-se à Ordem dos Advogados do Brasil.

Contudo, segundo o Min. Humberto Gomes de Barros, do Superior Tribunal de Justiça, "os denominados advogados (ou procuradores) de Estado não são, em rigor, advogados (nem procuradores). Com efeito, eles não atuam em lugar do Estado, mas como um de seus órgãos. Assim como o juiz é o órgão pelo qual o Estado executa sua função jurisdicional, o procurador é o órgão de que o Estado se vale, para defender-se e atacar, em juízo" (REsp. 401.390).

Em razão da premissa acima, sustentar-se-á neste pequeno arrazoado que tal norma (§ 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94) padece do vício de inconstitucionalidade – formal e material – e sua eventual subsistência no ordenamento jurídico impõe necessariamente uma releitura para que se coadune com a Constituição vigente (interpretação conforme com redução de texto).

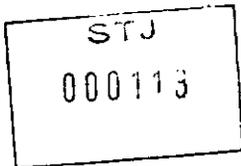
O vício formal de inconstitucionalidade é evidente pois a norma do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 – lei ordinária – adentra a seara que a CF/88 reservou para a Lei Complementar:

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.

**Mesmo que se pretendesse considerar a OAB uma entidade componente da Administração Pública Federal (e o Supremo Tribunal Federal já disse que ela não o é), confundindo-a com a AGU no tocante à disciplina e atuação dos advogados públicos, ou que se pretendesse argumentar que o artigo 131 da CF/88 exige lei complementar apenas para estruturar a AGU, mas não para estabelecer as funções de seus membros, ainda assim a norma conteria outro vício de inconstitucionalidade formal (de índole subjetiva), já que fora elaborada a partir de proposta do Deputado Federal Ulysses Guimarães, ao passo que segundo a Constituição Federal é de competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa do projeto de leis que disponham sobre a criação cargos, empregos, funções e de órgãos da Administração e, especialmente, da Advocacia Geral da União:**

Art. 61. (...)

§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; (...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 84, VI; (...) ADCT

Art. 29. (...)

§ 1º. O Presidente da República, no prazo de 120 dias, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei complementar dispondo sobre a organização e o funcionamento da Advocacia Geral da União.

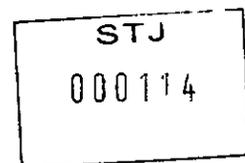
No que diz respeito ao aspecto material da norma em exame sua inconstitucionalidade é ainda mais evidente.

*Primeiro porque a Ordem dos Advogados do Brasil, repita-se, não integra a estrutura da Administração Pública Federal e, por conseguinte, jamais poderia pretender imiscuir-se na disciplina e vinculação funcional dos integrantes da Advocacia Geral da União ou de quaisquer outros servidores públicos.*

*A natureza jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil sempre foi motivo de incertezas. Nunca se chegou a assentar se a OAB é ou não uma autarquia federal. A doutrina, a jurisprudência e a própria OAB ainda não se harmonizaram quanto a isso. Verdade é que em alguns antigos julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça fora dito, em questões periféricas, que a OAB é de fato uma autarquia; autarquia federal de regime especial. Mas, nada obstante, a Lei 9.649, de 27 de maio de 1998, prevê em seu art. 58 que os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa. Porém, a eficácia desse dispositivo foi suspensa pela decisão proferida na ADIn 1.717-6/DF. E recentemente, no julgamento da ADIn 3.026-DF, o Supremo Tribunal Federal asseverou que a Ordem dos Advogados do Brasil terminantemente não é autarquia federal nem integrante da Administração Pública direta, já que seus integrantes não se submetem a regime jurídico de direito público (como sói acontecer com os servidores do Poder Público) nem está ela – a OAB – obrigada a certames licitatórios para contratações as mais diversas.*

*Um segundo argumento – e quiçá o mais relevante – diz respeito à impossibilidade (jurídica e fática) de a Ordem dos Advogados do Brasil exercer qualquer controle sobre as atividades desempenhadas pelos integrantes da Advocacia Geral da União em seus misteres institucionais ou – o que é ainda pior! – submeter à sua disciplina punitiva os Advogados da União, Procuradores Federais e Procuradores da Fazenda Nacional.*

*É que os direitos, deveres e prerrogativas dos advogados públicos são completamente distintos daqueles dos advogados particulares, tais como a prestação de contas, a obrigatoriedade de recorrer das decisões judiciais, o manejo de alguns atos processuais, a forma de se praticar tais atos etc.*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

*Imagine-se, por exemplo, a absurdez de um Advogado da União ser punido disciplinarmente pela OAB (se se pudesse considerar realmente obrigatória sua inscrição nessa instituição) pela interposição de recursos protelatórios nas causas em que atua. Ora, é sabido que os Advogados públicos, em razão de normas internas do Poder Executivo, são forçados a interpor uma infinidade de recursos contra as decisões desfavoráveis à Administração Pública e, em razão disso, perdem a liberdade discricionária de optar por recorrer ou não diante de um caso concreto. Por óbvio, não poderia a OAB puni-los pela interposição desenfreada de recursos, muitas vezes sabidamente protelatórios. De mais a mais, seria no mínimo absurdo que a OAB, por exemplo, impusesse uma punição de suspensão do exercício da profissão por 30 dias ao Advogado da União, o que abalaria todo o ordenamento normativo que disciplina o vínculo funcional desse profissional para com a Administração Pública, além de importar em inequívoco prejuízo desta em sua representação judicial.*

***Ora, os membros da Advocacia Geral da União não estão sujeitos ao poder de polícia da OAB, mas sim ao da Corregedoria da instituição. Registre-se, inclusive, que o Decreto nº 767, de 5 de março de 1993, disciplina o controle interno da AGU, regulamentando os artigos 32, 33 e 34 da Lei Complementar nº 73:***

*Art. 32. A atividade funcional dos membros efetivos da Advocacia-Geral da União está sujeita a:*

*I - correição ordinária, realizada anualmente pelo Corregedor-Geral e respectivos auxiliares;*

*II - correição extraordinária, também realizada pelo Corregedor-Geral e por seus auxiliares, de ofício ou por determinação do Advogado-Geral da União.*

*Art. 33. Concluída a correição, o Corregedor-Geral deve apresentar ao Advogado-Geral da União relatório, propondo-lhe as medidas e providências a seu juízo cabíveis.*

*Art. 34. Qualquer pessoa pode representar ao Corregedor-Geral da Advocacia da União contra abuso, erro grosseiro, omissão ou qualquer outra irregularidade funcional dos membros da Advocacia-Geral da União.*

*Além disso, o controle disciplinar dos membros da Advocacia Geral da União é realizado por órgão público integrante da estrutura da Administração Pública Federal e, por razões óbvias, independe de qualquer posicionamento ou entendimento de entidade de classe de advogados particulares. Diz a Lei nº 10.480, in verbis:*

*Art. 11. É criado, na Procuradoria-Geral Federal, o cargo de Procurador-Geral Federal, de Natureza Especial, privativo de Bacharel em Direito de elevado saber jurídico e reconhecida idoneidade.*

*§ 1º O Procurador-Geral Federal é nomeado pelo Presidente da República, mediante indicação do Advogado-Geral da União.*

*§ 2º Compete ao Procurador-Geral Federal:*

*P*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

*I - dirigir a Procuradoria-Geral Federal, coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação;*

.....  
*VI - instaurar sindicâncias e processos administrativos disciplinares contra Membros da Carreira de Procurador Federal, julgar os respectivos processos e aplicar as correspondentes penalidades;*

*É de se ressaltar também que as chamadas Procuraturas Constitucionais – Procuradoria Federal, Advocacia da União e Procuradoria da Fazenda Nacional – conferem diretamente aos seus membros a representação das entidades públicas federais, não se coadunando com o desempenho de suas atividades qualquer outra exigência além das de acesso ao cargo (art. 37, I e II da CF/88). Logo, se sob o enfoque processual os membros da AGU são representantes judiciais da União e de suas autarquias, sob a ótica administrativa são agentes públicos investidos em cargos públicos.*

*O Superior Tribunal de Justiça, analisando a questão dos honorários advocatícios, já reconheceu que integrante de carreira da AGU não está obrigado a se inscrever nos quadros da OAB, in verbis:*

**RECURSO ESPECIAL Nº 416.853 - PR / REL.: MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS**

*A recorrente desiste do recurso interposto, renunciando, em caráter irrevogável e irretroatável ao direito em que se funda a ação, objetivando quitar o débito tributário com a União, utilizando-se dos benefícios do art. 13 da Lei nº 10.637/2002, em estreita conformidade com o disposto no art. 14 da MP nº 75/2002, rejeitada. A Fazenda Pública, intimada juntamente com o Ministério Público, veio aos autos para dizer "que, acolhido o pedido de desistência, deverá ser condenada a parte ao pagamento de honorários advocatícios. Transcreve ementas e refere julgados das Eg. 1ª e 2ª Turmas concessivos da verba sucumbencial. Examinando, porém, o art. 13 da Lei nº 10.637/02, não vejo como condenar a parte desistente em verba de sucumbência, pois atendeu a prescrição legal estabelecida, tudo visando o próprio interesse do Estado credor, responsável pela condução da sociedade dentro da harmonia pensada e expressa no sistema legal. O procurador não é advogado. Com ele não se confunde. Trata-se de funcionário público pago pelo Estado, com recursos arrecadados do povo, exercente de munus. Não está obrigado a inscrever-se na OAB e não tem direito próprio a opor às partes e só poderá receber honorários se a lei expressamente autorizar, o que não ocorre na hipótese. Homologo, por isso, o pedido formulado pela parte, nos amplos termos em que articulado, sem qualquer outro ônus excedente dos contidos na lei autorizadora. Publique. Intime-se. Brasília (DF), 18 de março de 2003.*

*No mesmo sentido o RESP 515768, cujo voto lavrado pelo Relator Ministro Luiz Fux transcreve literalmente a decisão acima. Há também jurisprudência sobre a teoria da apresentação em relação aos Procuradores dos Estados, referidos no art. 132 da CF, que juntamente com a AGU integram a Seção II ("Advogados Públicos") da Constituição Federal, in verbis:*

**PROCESSUAL – AGRAVO DE INSTRUMENTO – DOCUMENTOS**



STJ  
000116

## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

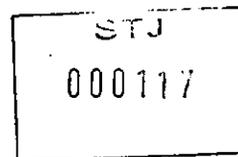
**NECESSÁRIOS – PROCURADOR DE ESTADO – NATUREZA DA FUNÇÃO – PRESENTAÇÃO – DELEGAÇÃO DE PODERES – INEXIGIBILIDADE.**

- A exigência de que a procuração do advogado recorrido conste do instrumento de agravo, contida no Art. 525, I do Código de Processo Civil carece de alcance prático. Deveria ser retirada do texto legal. - O Art. 525 ao relacionar os documentos necessários à perfeição do instrumento de agravo, refere-se apenas às "procurações outorgadas aos advogados do agravante e do agravado". Nada diz a respeito de "delegação de poderes" ao procurador de Estado. - Os procuradores de Estado não são, em rigor, advogados. Assim como o juiz é o órgão da função jurisdicional os procuradores são órgãos estatais, encarregados da defesa e do ataque judiciais. No dizer de Pontes de Miranda, eles representam, não representam a pessoa jurídica estatal. - A denominada "delegação de poderes" do Procurador Geral aos procuradores é simples ato de efeitos internos, destinado apenas a distribuir encargos entre os integrantes do quadro de procuradores. Ela não aumenta nem amplia a competência do "delegado". - Não faz sentido a exigência de que o instrumento de agravo seja instruído com a prova da "delegação". RESP 401390 / PR ; RECURSO ESPECIAL 2001/0196958-5; Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS; PRIMEIRA TURMA; DJ 25.11.2002 p. 200 RDDT vol. 89 p. 224 RSTJ vol. 171 p. 88; por unanimidade.

Recentemente o juízo federal da Seção Judiciária de Florianópolis analisou detidamente a questão atinente à inscrição do advogado da União nos quadros da OAB e decidiu ser absolutamente desnecessária a vinculação do agente público à entidade de classe dos advogados particulares (MANDADO DE SEGURANÇA nº 2006.72.00.001406-8/SC).

Outro argumento necessita ainda ser articulado. E é feito em sentido inverso, ou seja, como que a tentar justificar (inexitosamente, como se verá) a necessidade dos advogados públicos vincularem-se à OAB. Costuma-se bradar que somente o profissional do Direito inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil tem capacidade postulatória e, portanto, o advogado público jamais poderia peticionar em prol da Administração Pública sem que estivesse vinculado à OAB, sob pena de se configurar o exercício ilegal da profissão. Esse raciocínio – comumente ancorado numa interpretação embaçada do artigo 133 da CF/88 (o advogado é indispensável à administração da justiça...) – não poderia ser mais equivocado. Ora, não é somente o advogado quem tem capacidade aduzir pretensões perante o Poder Judiciário! Ele só é indispensável naquelas demandas em que não se faculta aos próprios litigantes o peticionamento. E a prescindibilidade do advogado há muito está consagrada nas reclamatórias trabalhistas, nas causas atinentes aos juizados especiais (estaduais e federais), na interposição do habeas corpus bem como na articulação dos recursos a ele respeitantes etc. Outros dois exemplos servem para ilidir a asserção de que somente o advogado teria capacidade postulatória: tanto o Ministério Público quanto os Delegados de Polícia têm capacidade para apresentar requerimentos ao juiz. E nessa mesmíssima catalogação é possível evidentemente incluir os advogados públicos como legitimados a deitar suas pretensões em juízo e no interesse da entidade pública que representam, evidentemente.

Por fim, ressalte-se que a Lei Complementar 73/93 (lei orgânica da AGU), que regulou o art. 131 da CF/88, não contém qualquer disposição acerca da necessidade de inscrição dos Advogados da União nos quadros da OAB. Ao



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO

---

*revés, atribui a eles a representação da União, judicial e extrajudicialmente, sem exigir-lhes o registro em conselho de classe, o qual nem se justificaria (caso houvesse) porque a LC 73/93 também institui órgão de controle interno, como se disse, para orientar e fiscalizar a atuação dos seus integrantes. Nesta esteira, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA sustentou que:*

*O procurador não é advogado. Com ele não se confunde. Trata-se de funcionário público pago pelo Estado, com recursos arrecadados do povo, exercente de munus. Não está obrigado a inscrever-se na OAB e não tem direito próprio a opor às partes e só poderá receber honorários se a lei expressamente autorizar, o que não ocorre na hipótese. (...). (REsp. 515.768/RS (2003/0040726-9) – j. 21.08.2003 – Rel. Min. Luiz Fux)*

*Poder-se-ia – quando muito! – dizer que a vinculação dos advogados públicos à OAB seria necessária ao exercício da advocacia desviada da representação do Poder Público. Mas segundo o artigo 24 da Lei nº 9.651, de 27 de maio de 1998, conjugado com a Medida Provisória nº 2.229-46, de 6 de setembro de 2001, e com a Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, aos integrantes da Advocacia Geral da União – Advogados da União, Procuradores Federais, Procuradores da Fazenda Nacional – é vedado exercer advocacia fora das atribuições institucionais.*

*A Constituição faz nítida distinção entre "advocacia" e "advocacia pública"; esta planejada na Seção II do Capítulo IV do Título IV (artigos 131 e 132) e aquela escorada na Seção III, artigo 133. A essência dessas duas instituições revela por si a absoluta incongruência das atribuições, prerrogativas, disciplina e tratamento normativo entre advogados particulares e advogados públicos. É possível assentar que a única – única mesmo! – semelhança entre advocacia pública e advocacia privada é o nome. Só!*

*Assim também há similitude entre as denominações "Procurador Federal" (membro da AGU) e "Procurador da República" (membro do Ministério Público Federal). Mas isso não significa nada, além da coincidência da terminologia.*

*Portanto, ante tais argumentos, é possível categoricamente firmar a inconstitucionalidade na obrigação de os advogados públicos ligarem-se à OAB.*

*Porém, como dito mais ao norte desse modesto apanhado, a constitucionalidade do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 pode ser preservada caso lhe seja dada interpretação específica. Noutros termos, é preciso conferir-lhe interpretação conforme a Constituição.*

*Na interpretação das leis infraconstitucionais vigora o princípio da presunção de sua constitucionalidade – in dubio pro legislatore. E isso porque a lei, ao ser publicada, necessariamente passa pelo crivo dos Poderes Legislativo e Executivo. Neste, o Presidente da República exerce o controle preventivo da constitucionalidade do projeto de lei, cabendo-lhe, pois, sancioná-lo ou vetá-lo. Naquele, as comissões de constituição e justiça analisam a pertinência do projeto de lei para com a Constituição vigente.*

*Assim, em respeito a tal presunção, uma lei somente pode ser declarada inconstitucional se não lhe for possível atribuir uma interpretação condizente com a Carta Maior. No dizer de Vasco Della Giustina, citando Paulo Bonavides, afirma:*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

A *verfassungsionforme auslegung* conforme decorre de explicação feita por aquele tribunal, significa na essência que nenhuma lei será declarada inconstitucional quando comportar uma interpretação 'em harmonia com a Constituição' e, ao ser assim interpretada, conservar seu sentido ou significado.

(...) A aplicação deste método parte, por conseguinte, da presunção de que toda lei é constitucional, adotando-se ao mesmo passo o princípio de que em caso de dúvida a lei será interpretada conforme a Constituição.

Deriva, outrossim, do emprego de tal método, a consideração de que não se deve interpretar isoladamente uma norma constitucional, uma vez que do conteúdo geral da Constituição procedem princípios elementares da ordem constitucional, bem como decisões fundamentais do constituinte, que não podem ficar ignorados, cumprindo levá-los na devida conta por ensejo da operação interpretativa, de modo a fazer a regra que vai se interpretar adequada a esses princípios ou decisões<sup>[01]</sup>.

Portanto, havendo duas ou mais interpretações possíveis e viáveis a uma determinada norma jurídica, o intérprete preferirá a que for condizente com o Texto constitucional. Isso, repita-se, quando houver possibilidade de interpretação da norma, nunca sua alteração, já que ao Judiciário, que não tem competência legislativa, não cabe modificar o texto de lei. Ainda assim, a interpretação, para ser válida, não poderá afastar-se da literalidade da norma nem tampouco afrontar a mens legislatoris.

O Poder Judiciário não pode substituir o Poder Legislativo em respeito à tripartição das funções do Estado. Ele atua apenas como "legislador negativo", isto é, cabe a ele retirar do ordenamento jurídico as normas contrárias à Constituição. E, assim, mesmo interpretando a norma, não pode o Judiciário obrar como "legislador positivo" de modo a produzir a norma jurídica.

A técnica de interpretação conforme a Constituição surge como apanágio da segurança jurídica, pois consiste na fixação de um entendimento que faça merecer a lei em face da rigidez e supremacia da Constituição. Importa num assentamento, pelos pretórios, da correta exegese que se deve atribuir a determinado diploma legislativo para que se adapte ao Texto Maior. Noutros termos, a norma interpretada passa a vigor conforme o entendimento que lhe dá o Judiciário e deixa de ser válida se analisada de forma diversa.

Esse engenho comporta duas modalidades: interpretação conforme a Constituição com redução de texto e sem redução de texto. A primeira pode ser útil ao que se sustenta neste trabalho. Ela ocorre quando é possível, em virtude do texto impugnado, declarar a inconstitucionalidade de determinada expressão contida na norma, aproveitando-se o restante do texto para lhe conferir um sentido que se adapte à mens da Constituição.

É importante ressaltar que o resultado dessa interpretação não irá constar do texto da norma, ou seja, não irá integrar sua redação. Ela estará presente apenas no raciocínio do intérprete. O texto da lei, repita-se, manterá sua redação original, embora algumas de suas palavras ou expressões serão desconsideradas pelo exegeta.

Pois bem. Verificou-se mais acima que aos advogados públicos federais é vedado



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

*o exercício da advocacia privada, ou seja, a postulação em juízo fora das atividades de procurador do Poder Público, salvo, evidentemente, nas causas em que não se exige de ninguém a representatividade por advogado (reclamatórias trabalhistas, habeas corpus, juizados especiais etc.).*

*Todavia, tal impedimento não acomete os procuradores dos Estados-membros, do Distrito Federal ou municípios cujas respectivas leis de regência (estaduais, distritais e municipais) não se lhes exige a dedicação exclusiva. Vale dizer, tais procuradores – estaduais, distritais e municipais – podem exercer a advocacia particular, se não estiverem a tanto impedidos pelas normas referentes às suas carreiras.*

*Assim, a exigência de inscrição nos quadros da OAB é justificável em relação aos Procuradores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que podem exercer a advocacia fora das atribuições institucionais.*

***Logo, a única interpretação possível a ser dada ao § 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 (exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional) importa no reconhecimento da inconstitucionalidade da primeira parte que traça os integrantes da AGU da obrigatoriedade de filiação à OAB e faculta aos componentes das procuradorias estaduais, do Distrito Federal e municipais sua vinculação, desde que autorizados pelas respectivas leis orgânicas das carreiras e exercerem a advocacia fora das funções institucionais.***

*À guisa de conclusão, pois, o § 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 é formal e materialmente inconstitucional quanto à obrigatoriedade de vinculação à OAB dos integrantes da Advocacia Geral da União, mas comporta interpretação conforme a Constituição se entendida a mera facultadade – e não obrigatoriedade – de os procuradores estaduais, distritais e municipais se filiarem à Ordem dos Advogados do Brasil caso possam, conforme o disposto nas leis referentes a seus cargos públicos, exercer a advocacia privada.*

Por outro lado, a pretensa necessidade de sujeição dos advogados públicos proibidos de exercer a advocacia privada à Lei 8.906/94 não tem sustentáculo com base na função de fiscalização ético-disciplinar da OAB.

*P*



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

---

O advogado público já está sujeito à atividade correicional da entidade a que está vinculado. No caso dos integrantes das carreiras da Advocacia-Geral da União, há fiscalização e controle diretos da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, (artigo 5º da Lei Complementar n. 73/93) e na área disciplinar são seguidas as regras de ética e disciplina previstas na Lei nº 8.112/1990.

**Desse modo, não existe pertinência temática exigível pelo Conselho Federal da OAB para que possa figurar como autor (litisconsorte ativo) em mandado de segurança impetrado pelo SINPROFAZ.**

Falece-lhe a devida legitimidade para a impetração, porque, embora haja disposição expressa no Estatuto da Ordem de que o advogado público estaria sujeito a tal lei, esta disposição legal revela-se contrária aos artigos 131 e 132 da Constituição Federal.

O Conselho Federal da OAB não tem sequer função fiscalizatória sobre os advogados públicos, posto que submetidos à Corregedoria-Geral da União –LC 73/93 e a processo administrativo disciplinar decorrente da Lei 8.112/1990.

**Por fim, reafirma-se a ausência de legitimidade para atacar ato do Poder Público quando o advogado/Procurador estiver submetido a regime de direito público específico.**

### **3. DO PEDIDO**

Ante o exposto, requer a União a reconsideração da decisão monocrática, ou, em não sendo este o entendimento, a apresentação do



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO**

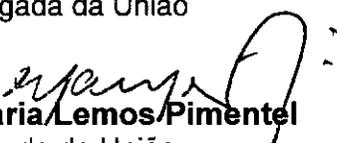
---

monocrática, ou, em não sendo este o entendimento, a apresentação do presente agravo à Eg. Turma, para que, reformando aquela, seja afastada da lide o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil que foi admitido na condição de litisconsorte ativo, por ausência de legitimidade para integrar o pólo ativo da lide.

Nesses termos, pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 24 de setembro de 2009.

  
**Maria Leticia B. G. Barth**  
Advogada da União

  
**Elza Maria Lemos Pimentel**  
Advogada da União

**CONCLUSÃO**

Faço estes autos conclusos ao Exmo. Senhor Ministro **NILSON NAVES**, Relator, com agravo regimental.  
Brasília, 29 de setembro de 2009.

*Vanilde S. M. Trigo de Loureiro*

STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

*Vanilde S. M. Trigo de Loureiro*  
Coordenadora da Terceira Seção  
Superior Tribunal de Justiça

(em 1 vol. e 0 apenso(s))

MS 14.563/DF

JUNTADA

Junto aos presentes autos a petição nº 248498/2009 -  
OFÍCIO PRESTANDO INFORMAÇÕES.

Brasília, 14 de outubro de 2009.



---

STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
Gabinete do Advogado-Geral da União Substituto

STJ  
124  
R

OFÍCIO Nº 247 GAB/AGU.

Brasília, 13 de outubro de 2009.

**Excelentíssimo Senhor Ministro Relator,**

Faço referência ao **Mandado de Segurança nº 14.563 - DF**, em curso perante esse Egrégio Superior Tribunal de Justiça, impetrado pelo **Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional - SINPROFAZ**, para encaminhar a Vossa Excelência a inclusa **INFORMAÇÃO DAJI/GAB/AGU nº 01/2009- MCM**, do Departamento de Assuntos Jurídicos Internos da Advocacia-Geral da União, que adoto como informações necessárias à instrução do aludido *mandamus*.

Atenciosamente,

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
SEÇÃO DE PROTOCOLO DE PETIÇÕES  
14 OUT 2009 10:56

00248498



  
**EVANDRO COSTA GAMA**  
Advogado-Geral da União Interino

A Sua Excelência  
Ministro NILSON NAVES  
Superior Tribunal de Justiça  
Brasília-DF



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**

Gabinete do substituto do Advogado-Geral da União Departamento de Assuntos Jurídicos Internos



**INFORMAÇÃO DAJI/GAB/AGU nº 01/2009- MCM**

**Referência:** Mandado de Segurança nº 14.563 - DF  
Superior Tribunal de Justiça – STJ - 3ª Seção  
Procedimento Administrativo nº 00400.017117/2009-66

**Impetrantes:** Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional  
Conselho Federal da OAB

**Impetrado:** Advogado-Geral da União

**Assunto:** Informações em Mandado de Segurança. Advocacia privada. Licença para tratar de assuntos particulares. Legislação Especial para membros da AGU. Aplicabilidade da vedação disposta na Lei Complementar nº 73/93.

Senhora Diretora do Departamento de Assuntos Jurídicos Internos,

O Gabinete do Advogado-Geral da União encaminha expediente a este Departamento de Assuntos Jurídicos Internos solicitando assessoramento jurídico na elaboração de informações a serem prestadas ao **Egrégio Superior Tribunal de Justiça – STJ - 3ª Seção**, nos autos do processo de **Mandado de Segurança Coletivo nº 14.563 - DF**, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, nos termos do Ofício nº 000687/2009-CD3S recebido juntamente com cópias da petição inicial e dos documentos que a instruem.

02. Consta-se, *a priori*, que o impetrante, Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional – SINPROFAZ, foi devidamente qualificado na petição inicial, sendo entidade civil representativa da carreira de Procurador da Fazenda Nacional, uma das carreiras de Estado integrantes da Advocacia-Geral da União, nos termos da Lei Complementar nº 73, de 10.2.1993.

03. O mandado de segurança foi impetrado em face do Exmo. Advogado-Geral da União com o objetivo de obter, em breve síntese, a concessão de ordem mandamental liminar – a ser confirmada definitivamente – que determinasse o seguinte:

*“(…) se suspendam, até o julgamento do presente mandado de segurança, os efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União interino, na parte que veda 'aos*

*membros da advocacia-geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo' mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e pro Bono."*

04. O Conselho Federal da OAB, por meio de petição acostada aos autos, requereu sua admissão como litisconsorte ativo, com fulcro nas seguintes razões, *litteris*:

*"4. Como não poderia deixar de ser, em vista do disposto no art. 22 da Lei nº 12.016/2009, os efeitos da decisão judicial a ser proferida limitar-se-ão àqueles substituídos pelo impetrante, ou seja, os Procuradores da Fazenda Nacional, e não alcançarão os demais advogados públicos federais que também tiveram violado o seu direito líquido e certo a exercer a advocacia privada, observado o impedimento do art. 30, I, da Lei nº 8.906/94, quando se encontrarem no gozo de licença para trato de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou de afastamento para o exercício de mandato eletivo.*

*5. Ora, nos termos do parágrafo 1º do art. 3º da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), todos os integrantes da Advocacia-Geral da União exercem atividade de advocacia, sujeitando-se, além do regime próprio a que se subordinam, ao regime dessa lei, que disciplina a profissão."*

05. Em despacho nos autos o MM. Ministro Relator houve por bem protrair a apreciação do pedido de liminar para momento posterior à manifestação da autoridade dita coatora, notificando-a para prestar as informações pertinentes, conforme o Ofício nº 000687/2009-CD3S.

06. Não obstante, por meio do mesmo despacho, o MM. Ministro Relator protraiu o pedido do Conselho Federal da OAB de que a medida seja "extensiva a todos os advogados públicos federais", mas o admitiu no pólo ativo do mandamus, conforme trecho que segue:

*"A mim me parecendo plausíveis tais razões, defiro, desde logo, o pedido formulado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, devendo a Coordenadoria da Terceira Seção providenciar as necessárias anotações. Solicitem-se as informações; com elas,*



*examinarei o pedido liminar, bem como a solicitação do Conselho de que seja tal medida "extensiva a todos os advogados públicos federais." (G.N.)*

07. Para bem situar o ponto crítico da controvérsia e bem delimitar a questão sob apreciação, impende observar que os impetrantes pretendem que seja suprimida vedação estabelecida na Orientação Normativa nº 27/2009, publicada em 14 de abril de 2009, aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados, consistente no exercício da advocacia privada, bem como figurar como sócio em sociedade de advogados, durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou mesmo durante afastamento para o exercício de mandato eletivo.

### PRELIMINARMENTE

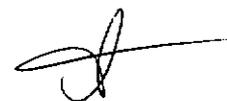
### DA IMPOSSIBILIDADE DE ADMISSÃO DO CONSELHO FEDERAL DA OAB NO POLO ATIVO E NA REPRESENTAÇÃO DOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS.

08. Em conformidade com a Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009, caberá mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

09. A diferença entre o mandado de segurança coletivo e o individual reside principalmente no que diz respeito à legitimidade para sua impetração. Vale dizer, para o mandado de segurança coletivo também devem se aplicar os requisitos estampados no inc. LXX do art. 5.º da CF.

10. De acordo com o disposto no inciso LXX, do art. 5.º, da Constituição Federal, o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado: (a) por partido político com representação no Congresso Nacional e (b) por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

11. Da mesma forma, o art. 21 da Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009, estabelece quais as entidades possuem legitimidade para a proposição de *mandamus*, afirmando que o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados.



12. Assim, para a impetração coletiva, é essencial que exista correspondência do interesse que se pretende tutelar com os fins institucionais da associação, entidade de classe ou sindicato.

13. O Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.026, como se verifica do excerto a seguir transcrito já decidiu que a OAB é entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados e que não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público, falecendo-lhe, portanto, direito à impetração de *mandamus* coletivo, *litteris*:

*"Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não-vinculação é formal e materialmente necessária. A OAB ocupa-se de atividades atinentes aos advogados, que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça (artigo 133 da CB/88). É entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados. Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público."(Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 8-6-06, DJ de 29-9-06)*

14. Igualmente, já decidiu o Supremo Tribunal Federal sobre a ilegitimidade de Seccional da OAB para ajuizar ação visando defender interesses particulares de alguns de seus filiados, sem vinculação expressa com os fins a que se destina a entidade corporativa, vejamos:

MS 27247 / MT - MATO GROSSO  
 MANDADO DE SEGURANÇA  
 Publicação-DJe-070 DIVULG 17/04/2008 PUBLIC 18/04/2008  
 Partes-IMPTE.(S): ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL -  
 SECCIONAL DE MATO GROSSO  
 IMPDO.(A/S): PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
 ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
 Despacho  
 DECISÃO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA  
 COLETIVO. SECCIONAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO  
 BRASIL E SUA COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE.  
 ILEGITIMIDADE ATIVA PARA A AÇÃO. ATO NORMATIVO EM  
 TESE. AUSÊNCIA DAS CONDIÇÕES PARA A IMPETRAÇÃO.  
 MANDADO DE SEGURANÇA AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.  
 (...)

*“O dever da Ordem dos Advogados do Brasil de defender a ordem jurídica, incluída aí, e em especial, a Constituição, não valida a tentativa aqui feita pelo Conselho Seccional de defender interesses particulares de alguns de seus filiados, sem qualquer vinculação com os fins a que se destina a entidade corporativa, o que obsta o prosseguimento válido da presente ação.*

(...)

*14. Pelo exposto, com fundamento no art. 8º, da Lei n. 1.533/1951, e no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao presente Mandado de Segurança, ficando, por óbvio, prejudicada a medida liminar pleiteada. Publique-se. Arquive-se. Brasília, 12 de abril de 2008.”*

15. Com efeito, o pedido de ingresso como litisconsorte ativo do Conselho Federal da OAB baseia-se em disposições contidas na Lei 8.906/1994, Estatuto da Advocacia, que seriam: o impedimento contido no artigo 30, I, da citada Lei e os termos do parágrafo 1º, artigo 3º que preceitua a subordinação dos advogados públicos, além do regime próprio, ao regime do estatuto da ordem.

16. No entanto, o intento de impetrar *mandamus* em nome dos advogados públicos membros de carreiras da Advocacia-Geral da União, órgão público federal encontra obstáculo na existência de legislação específica para regular a atuação de tais servidores. Em verdade, não tem o Conselho qualquer legitimidade ativa, nem direito líquido e certo a proteger, para, em nome dos advogados públicos, impugnar a Orientação Normativa nº 27/2009, na medida em que os deveres, proibições e impedimentos dos membros da Advocacia-Geral da União estão disciplinados na Lei Complementar nº 73/1993, senão vejamos:

**Lei Complementar nº 73/1993**

*Art. 27. Os membros efetivos da Advocacia-Geral da União têm os deveres previstos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, sujeitando-se ainda às proibições e impedimentos estabelecidos nesta lei complementar.*

*Art. 28. Além das proibições decorrentes do exercício de cargo público, aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é vedado:*

*I - exercer advocacia fora das atribuições institucionais;*

*II - contrariar súmula, parecer normativo ou orientação técnica adotada pelo Advogado-Geral da União;*

*III - manifestar-se, por qualquer meio de divulgação, sobre assunto pertinente às suas funções, salvo ordem, ou autorização expressa do Advogado-Geral da União.*



17. Ora, conforme se observa da norma suso transcrita, foi o próprio legislador que estabeleceu a proibição expressa para que os membros da Advocacia-Geral da União, não possam exercer a advocacia fora das atribuições institucionais da AGU, nem contrariar parecer ou orientação normativa do Advogado-Geral da União.

18. Justamente por estar submetido a regime especial, o advogado membro da AGU submete-se a Lei Complementar 73, de 1993, que veda o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

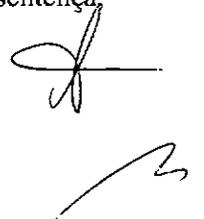
19. O estatuto da OAB possui caráter geral, havendo, pois, legislação específica, no caso a Lei Complementar 73/1993, tal diploma legal deverá prevalecer. As vedações impostas pela orientação normativa atacada no mandado de segurança prestam-se a resguardar a exclusividade do advogado público no exercício de seu cargo e a garantia da independência, impessoalidade e moralidade no exercício da Advocacia pública da União.

20. O Conselho Federal da OAB não detém legitimidade para atacar ato do Poder Público quando o advogado/Procurador estiver submetido a regime de direito público, cabendo apenas a discussão de questões não residuais e de cunho genérico.

21. Portanto, tratando-se de carreira submetida a regime próprio (Lei Complementar 73/1993), há a imposição de norma específica e diversa do que estabelece o estatuto da ordem, revelando-se inapropriada a admissão do Conselho Federal da OAB como litisconsorte ativo diante da sua ausência de legitimidade para atacar ato de Poder Público que regula regime de direito público, com bases constitucionais (art. 131 da CF).

22. Por derradeiro, também corroborando, ainda que por vias transversas, a ilegitimidade do Conselho para figurar no pólo ativo da presente ação, cabe citar outra decisão proferida por Juiz Federal, Dr. HILDO NICOLAU PERON, divulgada por texto na Revista Consultor Jurídico de 11/05/2006.

23. Para o II. magistrado a advocacia pública é carreira típica de Estado, regida por lei complementar; que o parágrafo 1º do artigo 3º do EOAB invadiu competência do presidente da República, a quem cabe a iniciativa de leis que dispõem sobre a criação de cargos públicos da administração direta, regime jurídico e forma de provimento; que a norma não pode estabelecer novos deveres e obrigações além das constantes na Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, norma de categoria superior e de caráter especial; que Estatuto pretendeu impor o poder de polícia (fiscalização) da OAB sobre o poder de polícia especial. Confirma-se, no que importa, trechos da sentença, *in verbis*:





*"Doravante, demonstrarei que o Advogado da União (assim como os Procuradores da Fazenda Nacional e os Procuradores Federais) integra as chamadas carreiras típicas de Estado, possui disciplina própria (estatutária) e nada justifica a submissão ao poder de polícia baseado na lógica contratual da Lei 8.906/94, concebida especialmente para outros segmentos profissionais, como os dos advogados profissionais liberais e dos advogados-empregados.*

*Pelo citado art. 61, § 1º, as leis que disponham sobre a criação de cargos públicos na administração direta, regime jurídico e provimento de cargo dos servidores públicos são de iniciativa privativa do Presidente da República. Como a Lei 8.906/94 teve seu processo legislativo deflagrado por iniciativa parlamentar, é forçoso reconhecer o vício formal das disposições contidas no § 1º do art. 3º quanto à equiparação que estabeleceu entre a atividade dos advogados (liberais ou empregados) com os integrantes da advocacia pública, estrito senso, para fins de enquadramento e aplicação extensiva desse sistema de controle.*

*Os advogados da União submetem-se a regência própria, qual seja, a da Lei Complementar 73/93, de iniciativa privativa do Presidente da República, elaborada nos estritos termos do art. 131 da CF/88, e dispõe sobre sua organização, funcionamento, direitos e vedações, meios de controle, etc. Logo, é correto dizer que (ao lado da inconstitucionalidade de apontada) há outros óbices para se extrair força normativa da equiparação feita pelo § 1º do art. 3º da Lei 8.906/94, uma vez que os vínculos jurídicos exigidos dos integrantes da carreira da AGU constam de lei especial hierarquicamente superior, qual seja, da LC 73/93. Assim, seja pelo princípio da especialidade, seja pela categoria normativa, as disposições do indigitado § 1º do art. 3º do Estatuto da OAB não podem prevalecer.*

*(...)*

*Nesta esteira, mudando o que deve ser mudado (porque envolvia discussão a respeito da incidência de honorários advocatícios devidos pelo Estado à Defensoria Pública), o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA sustentou que:*

*O procurador não é advogado. Com ele não se confunde. Trata-se de funcionário público pago pelo Estado, com recursos arrecadados do povo, exercente de munus. Não está obrigado a inscrever-se na OAB e não tem direito próprio a opor às partes e só poderá receber honorários se a lei expressamente autorizar, o que não ocorre na hipótese.*

(REsp. 515.768/RS (2003/0040726- 9), julg. 21/08/2003, rel. Min. Luiz Fux)”

24. Assim, conforme fartamente demonstrado, não se vislumbra a possibilidade jurídica de admissão do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil na condição de litisconsorte ativo, por ausência de legitimidade para integrar o pólo ativo da lide, razão pela qual se pleiteia sua exclusão, precariamente admitida em decisão liminar.

### MERITORIALMENTE

25. No que tange ao mérito da questão aqui debatida, entendemos importante tecer algumas considerações, que sinalizam para a denegação do *mandamus*, senão vejamos.

26. *Ab initio*, cumpre-nos perscrutar a natureza jurídica do instituto da licença para tratar de interesses particulares, prevista no art. 91 da Lei nº 8.112/1990. Pode-se dizer, inicialmente, que a noção de *interesse particular* referida na lei é de caráter estritamente subjetivo, dependendo da análise exclusiva pelo servidor da situação ou momento conveniente para requerer a licença cogitada.

27. Percorrendo o caminho para delimitar o real alcance do instituto em análise, vemos que a questão acerca da possibilidade ou não do servidor público civil federal, de um modo geral, quando em licença não remunerada para tratar de interesse particular, poder exercer atividade profissional no interesse privado não passou despercebido pela doutrina pátria. Aliás, desde há muito tempo já se debatia a questão, conforme bem lembra Mauro Roberto Gomes de Mattos, em seu livro *Lei nº 8.112/90 Interpretada e Comentada – Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006 - 3ª Edição, p.479* – quando, citando Armando Pereira, ainda sob a vigência do art. 110, da Lei nº 1.711, de 1952, ensina que:

*“O instituto da licença para trato de interesses particulares concede uma oportunidade para o funcionário escapar ao regime do salário limitado, e poder encontrar, em outras formas de atividade econômica, recursos para constituir um pecúlio para si e sua família. Frequentemente, constitui um primeiro passo à procura de novas vocações que importam na evasão definitiva do serviço público. São razões que nos parecem suficientes para encarar com certa largueza a matéria de impedimento e restrições à atividade privada, durante o período de licença para trato de interesse privado.”*

(PEREIRA, Armando. *Direitos e Vantagens dos funcionários*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1965. p. 71).



28. Dito isso, sabe-se que à luz da legislação atinente à licença para trato de interesse particular (art. 91, Lei nº 8.112/1990), **o servidor mantém a titularidade do cargo enquanto licenciado por conveniência particular**, como evidencia a disciplina da matéria, ao estipular prazo máximo de três anos consecutivos para esse tipo de licença e estabelecer que ela poderá ser interrompida, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse da administração, explicitando a permanência de direitos e obrigações mútuas entre a administração e o servidor, mantendo-se, assim, o vínculo jurídico-institucional básico.

29. Com efeito, tendo presente essas considerações iniciais e os termos da peça inaugural, **cumpre-nos delinear o alcance do instituto da licença sem remuneração e suas proibições inerentes, em se tratando do cargo específico dos membros da Advocacia-Geral da União.**

30. Suspende-se temporariamente, por um lado, o pagamento dos subsídios mensais e cessa, por outro, a obrigação de exercício das atribuições inerentes ao cargo, sem que isso importe em rompimento do vínculo existente entre o membro da AGU e a administração, na medida em que o retorno deste à atividade pode ocorrer a qualquer momento, a seu pedido ou no interesse do serviço.

31. Por outro lado, importante notar que ao servidor em licença aplicam-se, no que couber, as normas de ética e disciplina estabelecidas na legislação, uma vez que ele mantém o vínculo com o ente público. Assim, o servidor público quando em licença sem remuneração para cuidar de interesses particulares, poderá exercer atividade profissional privada, desde que observados os limites e as regras de proibição da legislação de regência.

32. Em relação aos membros da Advocacia-Geral da União, a Lei Complementar nº 73, de 1993, ao disciplinar os deveres e proibições aos seus membros, nos artigos 27 e 28, estabelece que eles sujeitam-se aos deveres previstos na Lei nº 8.112, de 1990, além das proibições específicas estabelecidas na própria Lei Complementar, dentre as quais exercer advocacia privada.

33. Com efeito, esse entendimento foi bem esposado no Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, que deu ensejo à Orientação Normativa ora injustamente atacada, nos seguintes termos, *litteris*:

*"(...) não há dúvida de que, sob licença para trato de interesses particulares, deixa o advogado de exercer suas funções, mas o simples abandono legal das atividades não é suficiente para liberá-lo da vedação contida no art. 28, I, da Lei Complementar n. 73. Se a simples paralisação das atividades desse causa à permissão de*



*advogar, ser-lhe-ia permitido fazê-lo também durante as férias, durante os feriados e os fins de semana.*

*Contudo, um ponto para o qual os advogados vêm chamando a atenção é para o fato de que o desligamento do serviço público, nos casos de licenças para trato de interesses particulares, sequer os proventos são pagos ao licenciado. Estar-se-ia, então, dando grande valor ao fato de existir ou deixar de existir pagamento de proventos. É certo que a suspensão de pagamento dos vencimentos acentua o desate, mas, para o efeito pretendido, não parece merecer maior atenção, sob pena de concluirmos que, nos casos de aposentadoria paga pelo próprio Estado, o aposentado continuaria sujeito à proibição de advogar."*

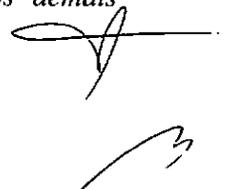
34. A questão não é inédita no âmbito desta AGU. Acerca do tema, por sua pertinência, peço vênua para transcrever trechos do Parecer nº 12/2008/MP/CGU/AGU, que, já em 14 de julho de 2008, assim havia se manifestado, *litteris*:

*"18. Cumpre agora examinar a possibilidade de os advogados, sob licença para tratar de assuntos particulares, poderem advogar. No tocante às atividades incompatíveis com a advocacia, há norma expressa no parágrafo único do art. 28 do Estatuto:*

*"A incompatibilidade permanece mesmo que o ocupante do cargo ou função deixe de exercê-lo temporariamente."*

*O silêncio total da lei, aparentemente voluntário, no que diz respeito aos impedimentos, legitima o entendimento de que é possível a advocacia privada nos casos de licença. Sim, para os que se regem unicamente pelo Estatuto - Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 - parece razoável a interpretação. Contudo, os advogados que se submetem tanto ao Estatuto como à Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, sujeitam-se também a outras limitações. Tenha-se em vista que a licença, como ensina Cretella Júnior, constitui apenas interrupção da prestação de serviço:*

*"Assim como o traço típico dos institutos das licenças e das férias é a interrupção momentânea do exercício, tanto que, findas, volta o funcionário público ao cargo de que é titular. Em sendo assim, torna-se evidente que o licenciado não perde as qualidades de servidor público, nem se desvincula do cargo que ocupa. Ora, se assim é, continua adstrito aos demais*





*deveres que lhe ditam a lei, entre os quais o de não "exercer a advocacia fora das atribuições do respectivo cargo".(José Cretella Júnior. Tratado de Direito Administrativo. Vol. IV, la Ed. Pág. 337. Rio: Forense, 1967).*

*Examinando hipótese semelhante, no Mandado de Segurança n. 6.808, de que foi Relator o Min. Felix Fischer, entendeu a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, em 24 de maio de 2000, que:*

***"A licença para trato de interesses particulares não interrompe o vínculo existente entre o servidor e a Administração, devendo este estar obrigado a respeitar o que lhe impõe a legislação e os princípios da Administração pública."***

*À vista de todo o exposto, entendo que os advogados públicos federais, mesmo no decurso de licença destinada ao trato de interesses particulares, continuam jungidos ao dever de não advogar "fora das atribuições do respectivo cargo". Significa isso que, na prática, durante a licença, está o advogado de que aqui se trata impedido de advogar: Não pode advogar para a Fazenda pública, porque a licença o exime do exercício do cargo; Não pode advogar outras causas, porque a legislação o impede de modo explícito. E se sequer podem advogar durante a licença, com maior razão estarão impedidos de advogar contra as três Fazendas."*

35. Ainda sobre o tema da sujeição dos advogados públicos aos impedimentos estabelecidos por legislação específica, assim ensina o saudoso Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

*"Dentre as restrições que a função pública impõe aos seus exercentes destacam-se (sic) a de se sujeitarem aos impedimentos estabelecidos para o desempenho do cargo.*

*Os impedimentos ou incompatibilidades para o desempenho de função pública constituem restrições perfeitamente admissíveis ao direito dos servidores estatais, autárquicos e paraestatais, porque é lícito à Administração estabelecer condições para a realização de seus serviços. Assim sendo, permitido é ao Poder Público impedir contratos de seus servidores com a Administração, estabelecer incompatibilidades entre o exercício do cargo ou da função e certas atividades públicas ou particulares, impor exigências de residência no local do trabalho, e quaisquer outros requisitos de eficiência e moralidade do serviço público, desde que não afronte os direitos fundamentais do servidor, resguardados pela Constituição da*

*República." (Direito Administrativo Brasileiro. 16. ed. atual. p/Constituição de 1988. 2. tirag. pág. 390. S. Paulo: TR, 1991).*

36. Portanto, devem ser observadas pelos advogados públicos federais, durante o período de licença sem remuneração, as restrições constantes das regras específicas da instituição a qual o servidor ainda persiste como membro licenciado, que no caso vedam a advocacia fora das atribuições funcionais, especialmente porque a situação não oblitera a persistência da condição de servidor público federal, membro da Advocacia-Geral da União, sujeitando-se, como tal, às regras e proibições que vedam a atividade advocatícia privada.

37. Ademais, o próprio Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906, de 4.7.1994), no §1º do seu art. 3º, estabelece que os integrantes da Advocacia-Geral da União sujeitam-se ao regime nele estatuído, **sem prejuízo do regime próprio a que se subordinem**, deixando claro que devem ser observadas as pertinentes normas relativas ao exercício funcional destes servidores públicos especiais, que se acham regidos, entre outras, pela Lei Complementar nº 73, de 10.2.1993, de hierarquia superior, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, onde consta norma expressa vedando o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

38. Destarte, embora fiquem suspensas, temporariamente, algumas vedações durante o período da licença, persistem outras, como no caso da espécie, em relação à proibição ao exercício da advocacia privada, por tratar-se de titularidade de cargo público que gera a impossibilidade do exercício advocatício fora das atribuições do cargo.

39. E o entendimento acima manifestado vai ao encontro do que preceitua o Decreto nº 6.029, de 1º.2.2007, que instituiu o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal e estabeleceu no seu art. 24 a regra segundo a qual ***“as normas do Código de Conduta da Alta Administração Federal, do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e do Código de Ética do órgão ou entidade aplicam-se, no que couber, às autoridades e agentes públicos neles referidos, mesmo quando em gozo de licença”***.

40. Esse mesmo Decreto atribuiu à Comissão de Ética Pública, entre outras, a competência para, **dirimir dúvidas a respeito de interpretação** sobre as normas do Código de Conduta da Alta Administração Federal e do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, de que trata o Decreto nº 1.171, de 1994, além da **competência para responder a consultas sobre aspectos éticos** que lhe forem dirigidas pelos cidadãos e servidores indicados para ocupar cargo ou função abrangida pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal.



41. Aliás, a Resolução Interpretativa nº 8, de 25.9.2003, da Comissão de Ética Pública, que se encarregou de identificar situações que suscitam conflito de interesses, como o exercício de atividade que, em razão da sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou função pública, como tal considerada, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas afins à competência funcional. Nos termos do item 1, alínea 'a', da referida resolução, uma das situações que suscitam conflito de interesses é justamente a *incompatibilidade da atividade privada com as atribuições do cargo ou função pública*, ou o exercício de atividade que *possa transmitir à opinião pública dúvida a respeito da integridade, moralidade, clareza de posições e decoro da autoridade*, entre outras.

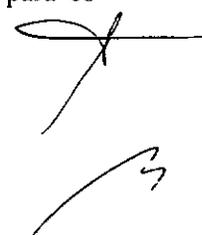
42. E frise-se que a regulamentação do exercício profissional é **princípio de matriz constitucional**, na medida em que o próprio legislador constituinte assim proclamou no art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal: "*é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendida as qualificações profissionais que a lei estabelecer*";". No mesmo sentido, o art. 22, da CF, ao definir as competências legislativas privativas da União, coloca naquele rol a "*organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões*" (inciso XVI).

43. Não destoia desse contexto o art. 37, inciso I da Constituição Federal, quando estabelece que "*os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei*". Assim, no caso ora tratado, as regras do exercício do cargo público das carreiras da Advocacia-Geral da União, com as restrições e proibições a ele inerentes, constam expressamente da legislação de regência e devem ser observadas mesmo no caso de licença sem remuneração.

44. De qualquer forma, a título de argumentação, a solução entre eventual conflito aparente de normas entre a aplicação do regime da Lei 8.906/94, aos advogados públicos e as normas constantes da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73, de 1993) passaria pela aplicação do Princípio da Especialidade.

45. A advocacia pública é carreira típica de Estado, regida por Lei Complementar em observância ao disposto no art. 131 da Constituição Federal, norma de caráter especial que deve prevalecer na hipótese de aparente conflito de normas com a legislação que rege as questões relativas ao exercício da advocacia como um todo.

46. Assim, por se tratar de interesse público, estipulado pelo legislador em atenção a mandamento constitucional, o livre exercício da advocacia, defendido pela OAB, não pode sobrepor-se aos interesses dos entes públicos para os quais o advogado público serve.





53. Nesse diapasão, peço vênua para transcrever alguns trechos do pertinente Despacho do Advogado-Geral da União Interino que aprovou, com ressalvas, o Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU, admitindo, excepcionalmente, a possibilidade da advocacia em causa própria e a Advocacia por bono, *in verbis*:

*“Assim, uma das finalidades do inciso II do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 é impedir que o Advogado Público tenha também a advocacia privada como atividade profissional, como meio de prover ganhos financeiros e captar clientela.*

*Certamente, sua finalidade não é vedar atividades do Advogado Público que não sejam realizadas de forma habitual, sem a intenção de captação de clientela e de ganhos financeiros, e sem prejuízo à qualidade e à eficácia da defesa jurídica dos interesses administrados pela União.*

*A segunda finalidade relaciona-se, como dito, com a necessidade de independência, impessoalidade e moralidade no exercício da Advocacia Pública.*

*(...)*

*Portanto, o inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 também busca evitar o exercício pelo Advogado Público da advocacia privada que possa prejudicar a defesa jurídica impessoal e independente dos interesses administrados pela União. Não é sua finalidade a vedação da advocacia que não incorra em tais prejuízos.*

*Entendo que a advocacia em causa própria, mesmo durante o pleno exercício das atividades funcionais do Advogado Público, não contraria as duas finalidades básicas acima expostas. A uma, porque não é realizada de forma habitual, nem como meio de ganhos financeiros e de captação de clientela; a duas, pelo fato de não concorrer com a Advocacia Pública, com prejuízo à qualidade e à eficácia da defesa jurídica dos interesses administrados pela União; e a três, por não prejudicar a defesa jurídica impessoal, independente e ética desses mesmos interesses.*

*Ressalte-se apenas a necessidade de observância no exercício da advocacia em causa própria das normas constantes dos arts. 28, 29 e 30 da Lei nº 8.906/94, além dos demais deveres, proibições e impedimentos aplicáveis aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados.*

*À advocacia pro bono aplica-se o mesmo raciocínio da advocacia em causa própria, desde que realizada de forma voluntária, sem qualquer remuneração, fora do horário de trabalho do Advogado*

*Público e sob o controle da Corregedoria-Geral da Advocacia da União, razão pela qual merece uma regulamentação específica do Advogado-Geral da União para que possa ser exercida.”*

54. Assim, não há qualquer ilegalidade no ato dito coator, na medida em que a edição da Orientação Normativa AGU nº 27, publicada no DOU de 14 de abril de 2009, veio tão somente estabelecer o alcance da vedação expressa à advocacia privada contida no art. 28 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

55. O pedido autoral de supressão da vedação aos membros da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, se verifica contrário a expressa disposição contida no art. 28 da Lei Orgânica da AGU, que proíbe o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

#### **CONCLUSÃO**

56. Diante do exposto, nos exatos termos da legislação vigente requer-se ao Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

**I** – Sejam acolhidas as preliminares suscitadas, com a exclusão do Conselho Federal da OAB do pólo ativo da presente demanda;

**II** – Seja indeferida a liminar pleiteada e, no mérito, denegada a segurança, por ausência de direito líquido e certo a ser resguardado e por absoluta falta de amparo legal.

Feitas estas considerações, sugerimos o encaminhamento urgente desta Nota Jurídica ao Exmo. Advogado-Geral da União para, querendo, adotá-la como informação ao Ministro Relator do Mandado de Segurança nº 14.563 – DF, em trâmite perante a 3ª Seção do Eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ, em resposta ao Ofício nº 000687/2009-CD3S, daquela procedência.

À consideração superior.

Brasília, 13 de outubro de 2009.

**MARCONI COSTA MELO**

Coordenação-Geral de Atos Normativos Internos e Assuntos Judiciais  
Portaria nº 1544 (DOU 31/10/08, Seção 2, pg. 2)

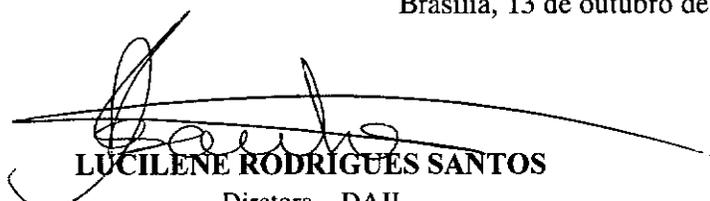
**DESPACHO**

Adoto, por seus jurídicos fundamentos, a Nota DAJI/GAB/AGU nº 1229/2009-MCM, de 09.10.2009, expendida pelo Dr. Marconi Costa Melo, Advogado da União deste Departamento.

2. Encaminhe-se, com urgência, a presente Nota ao Exmo. Advogado-Geral da União para, querendo, adotá-la como informação ao Ministro Relator do Mandado de Segurança nº 14.563 – DF, em trâmite perante a 3ª Seção do Eg. Superior Tribunal de Justiça – STJ, em resposta ao Ofício nº 000687/2009-CD3S, daquela procedência.

3. Após, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral da União para conhecimento e acompanhamento do feito.

Brasília, 13 de outubro de 2009.



**LUCILENE RODRIGUES SANTOS**  
Diretora – DAJI  
Portaria 1.541 (DOU 31/10/08, Seção2, pg. 2)

MS 14.563/DF



**CONCLUSÃO**

Faço estes autos conclusos ao Exmo. Senhor Ministro **NILSON NAVES**, Relator, com petição nº 248498/2009 (Ofício prestando informações).  
Brasília, 14 de outubro de 2009.

*A. Albuquerque*

STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

*Juliana Moreira Cantanhede*  
Chefe da Seção de Acórdãos e Publicação  
Coordenadoria da Terceira Seção-STJ

(em 1 vol. e 0 apenso(s))

MS 14.563/DF

**JUNTADA**

Junto aos presentes autos a petição nº 94226/2010 -  
PETIÇÃO.

Brasília, 19 de abril de 2010.

  
\_\_\_\_\_  
STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

MS 14.563/DF

**JUNTADA**

Junto aos presentes autos a petição nº 94226/2010 -  
PETIÇÃO.

Brasília, 19 de abril de 2010.

  
\_\_\_\_\_  
STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

34  
EXCELENTÍSSIMO SENHOR NILSON NAVES MINISTRO DO SUPERIOR  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



Referência: n.º MS 14563

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
SEÇÃO DE PROTOCOLO DE PETIÇÕES  
19 ABR 2010 15:45

00094226



SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL – SINPROFAZ, já devidamente qualificado nos autos do processo em referência, por meio de seus advogados, vem, mui respeitosamente, informar e requerer o que se segue.

O sindicato impetrante requereu em sede de pedido liminar a suspensão dos efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União, conforme transcrição abaixo:

Em vista de todo o exposto, requer-se:

a) a concessão de liminar, ante a relevância do fundamento e o risco de ineficácia do *mandamus*, caso indeferida, para que se suspendam, até o julgamento do presente mandado de segurança, os efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União interino, **na parte** que veda *aos membros da advocacia-geral da união e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou durante afastamento para o exercício de mandato eletivo*” mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e *pro bono*:

Conforme publicação do DOU, Seção 1, n.º 73, de 19 de abril de 2010, o Advogado-Geral da União suspendeu a Orientação Normativa n.º 27/2009, objeto da liminar vindicada, cópia em anexo.

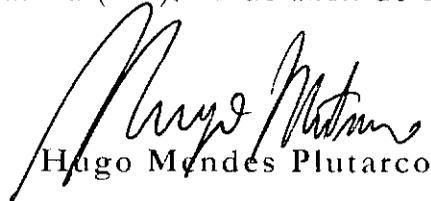
Assim sendo, em face da suspensão da Orientação Normativa n.º 27/2009, o impetrante informa que houve a perda do objeto do pedido liminar, ressalvada eventual reiteração de tal pleito, caso o posicionamento do Advogado-Geral da União seja revisto.

**Insta esclarecer ainda, que o autor continua com interesse no julgamento do mérito do presente feito.**

Nesses termos,

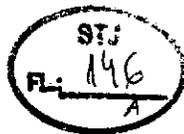
Pede provimento.

Brasília (DF), 19 de abril de 2010.

  
Hugo Mendes Plutarco

OAB/DF 25.090

FL. 30



IZABELLA MÔNICA VIEIRA TEIXEIRA, Ministra de Estado do Meio Ambiente, e

ELUI FERREIRA DE ARAÚJO, Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

NO GRAU DE GRANDE OFICIAL;

JOSE HENRIQUE PAIM FERNANDES, Secretário-Executivo do Ministério da Educação.

MÁRIO AUGUSTO LOPES MOYSES, Secretário-Executivo do Ministério do Turismo; e

TERESA CRISTINA NASCIMENTO SOUSA, Secretária-Adjunta da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República.

Brasília, 16 de abril de 2010, 189ª da Independência e 122ª da República.

LUIZ INACIO LULA DA SILVA

DECRETO DE 16 DE ABRIL DE 2010

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso XXI, da Constituição, e na qualidade de Grão-Mestre da Ordem de Rio Branco, resolve:

PROMOVER

no Quadro Suplementar da Ordem de Rio Branco as seguintes autoridades brasileiras:

NO GRAU DE GRÃ-CRUZ;

ERENICE ALVES GUERRA, Ministra de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

NO GRAU DE GRANDE OFICIAL;

MARCIA BASSIL LAMFERO DA COSTA MAZZOLI, Secretária Executiva do Ministério da Saúde.

Brasília, 16 de abril de 2010, 189ª da Independência e 122ª da República.

LUIZ INACIO LULA DA SILVA

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CASA CIVIL  
IMPrensa NACIONAL

LUIZ INACIO LULA DA SILVA  
Presidente da República

HENRIQUE ALVES GUERRA  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil

CARLOS EDUARDO COSTELES JAYM  
Secretário-Executivo do Ministério da Casa Civil

FERNANDO TOLENTINO DE SOUZA VIEIRA  
Diretor-Geral da Imprensa Nacional

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO  
SEÇÃO 1

Publicação de 19 de abril de 2010

JÓQUELIZ VAZ SOARES FERREIRA  
Coordenadora de Edição e Publicação Eletrônica

ALYSSANDRA AURORA DA SILVA FIGUEIRA  
Coordenadora de Diagramação e Divulgação Eletrônica e dos Portais Oficiais

FRANCISCO DAS CHAGAS PINTO  
Coordenador de Produção

A Imprensa Nacional não possui representantes autorizados para a comercialização de assinaturas impressas e eletrônicas.

Endereço eletrônico: [www.imprensaoficial.gov.br](http://www.imprensaoficial.gov.br)  
Site: [www.imprensaoficial.gov.br](http://www.imprensaoficial.gov.br)  
E-mail: [imprensaoficial@imprensaoficial.gov.br](mailto:imprensaoficial@imprensaoficial.gov.br)

DECRETO DE 16 DE ABRIL DE 2010

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso XXI, da Constituição, e na qualidade de Grão-Mestre da Ordem de Rio Branco, resolve:

PROMOVER

no Quadro Suplementar da Ordem de Rio Branco as seguintes autoridades e personalidades brasileiras:

NO GRAU DE GRÃ-CRUZ;

ANTÔNIO CEZAR PELUSO, Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal;

NO GRAU DE GRANDE OFICIAL;

ANTÔNIO CÂNDIDO DE MELO E SOUZA, intelectual; e

CLARA ANE, Assessora Especial do Presidente da República.

NO GRAU DE COMENDADOR;

CARLOS BERNARDO BRADBURY, prior, desenhista e escritor;

LEAO DE MATTOS, empresário e organizador de *BeachWalk* em Nova York;

JOSE FLAVIO SOBRINHO SARAVIA, Professor da Universidade de Brasília e Comandante Anua de Inauguração PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA, Adm. de Defesa, Naval e do Exército da Embaixada do Brasil em Maputo.

Brasília, 16 de abril de 2010, 189ª da Independência e 122ª da República.

LUIZ INACIO LULA DA SILVA

DECRETO DE 16 DE ABRIL DE 2010

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso XXI, da Constituição, e na qualidade de Grão-Mestre da Ordem de Rio Branco, resolve:

PROMOVER

no Quadro Suplementar da Ordem de Rio Branco, ao grau de Oficial, ROBERTO FRANCA STUCKER, fotógrafo.

Brasília, 16 de abril de 2010, 189ª da Independência e 122ª da República.

LUIZ INACIO LULA DA SILVA

DECRETO DE 16 DE ABRIL DE 2010

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso XXI, da Constituição, e na qualidade de Grão-Mestre da Ordem de Rio Branco, resolve:

ADMITIR

no Quadro Suplementar da Ordem de Rio Branco as seguintes personalidades brasileiras:

NO GRAU DE COMENDADOR;

LUIZ FERNANDO MINEDES DE ALMEIDA JUNIOR, Diretor-Presidente da CBET, Consultoria e Empresarial LTDA; e

SILVÉRIO CUNHA LARIAS, Diretor Executivo do Instituto de Cultura Lingua Brasileira (ICLB).

NO GRAU DE OFICIAL;

DAD SUE ARIANI, jornalista e escritora.

Brasília, 16 de abril de 2010, 189ª da Independência e 122ª da República.

LUIZ INACIO LULA DA SILVA

Presidência da República

DESPACHOS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

MESSAGEM

Nº 180, de 16 de abril de 2010. Encaminhamento ao Senado Federal, para apreciação, do nome do Senhor JONNY MARCOS DO VALLE LOPES para exercer o cargo de Diretor de Planejamento e Pesquisa do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT.

Nº 181, de 16 de abril de 2010. Encaminhamento ao Senado Federal, para apreciação, do nome do Senhor JOSÉ AGUIAR ALVARES DA SILVA para exercer o cargo de Diretor da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DO ADVOCADO-GERAL DA UNIÃO  
Em 15 de abril de 2010.

REFERÊNCIA: Processo nº 004001023223 2009-8/9

1. O Sindicato dos Procuradores da Fazenda Nacional (Siprofaz) apresentou Requerimento Administrativo pelo revogação parcial da Orientação Normativa nº 27, de 9 de abril de 2009, a fim de que dela seja suprimido o trecho que "retirava membros da Advocacia-Geral da União de seu círculo funcional e permitia a inscrição em lista provisória e figurar como sócio em sociedade de advogados, mesmo durante o período de prazo de licitação para a contratação de serviços particulares, mediante decisão de uma comissão de nomeação, ou durante o afastamento para exercício de mandato eletivo".

2. Sustenta, para tanto, em resumo, que tal restrição viola a lei e a Constituição e ofende direito líquido e certo dos integrantes da Advocacia-Geral da União (AGU), em especial dos Procuradores da Fazenda Nacional, pelo referido Sindicato em representação.

3. A Orientação Normativa nº 27/2009, publicada no Diário Oficial da União, Seção 1, página 5, de 14 de abril de 2009, foi extinta, às seguintes letras:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 27 DE 9 DE ABRIL DE 2009

O ADVOCADO-GERAL DA UNIÃO INTERINO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, V, VI e VIII do art. 4 da Lei Complementar nº 73 de 10 de fevereiro de 1993, considerando a que consta do processo nº 004001023223 2009-8/9, resolve expor a presente orientação normativa de caráter obrigatório a todos os órgãos públicos compreendidos nos arts. 1º e 17 da Lei Complementar nº 73 de 1993.

1. LEIADO AOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E AOS PROCURADORES FUNCIONÁRIOS O EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PRIVADA E O EXERCÍCIO DE CARGO PÚBLICO EM SOCIEDADE DE ADVOCADOS, MESMO DE RAZÃO O EXERCÍCIO DE CARGO PÚBLICO PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES, OFICINA DE LICITAÇÃO EM SERVIÇOS PARTICULARES, OFICINA DE LICITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DA ADVOCACIA EM CUIUS PROPRIA E A ADVOCACIA PRO BOZO.

INDEVAÇÃO ADVOCACIA PRIVADA LICITAÇÃO PARA DATO ELEITIVO, CAUSA PROPRIA, PRO BOZO

REFERÊNCIA: art. 28, inc. I, Lei Complementar nº 73 de 1993, arts. 28, 29 e 30 da Lei nº 8.906 de 1994, parágrafo 1º do art. 109 MP CGU/AGU, Despacho do Conselho-Geral nº 524/2009.

4. O então Advogado-Geral da União interino, ao aprovar, em parte, o Parecer nº 09/2009 MP/CGU/AGU, fundamentando a ampliação da proibição vertebada no art. 28 da Lei Complementar nº 73/93 com o argumento, de modo não alinhado ao parecer, de que a advocacia privada, mesmo nas situações em que o servidor não se encontra no exercício do cargo, possibilitaria a obtenção de ganhos financeiros e a captação de clientela, o que colocaria "em questão a independência e a imparcialidade, assim como a ética do Advogado Público, mesmo que se destacasse, impedido de atuar nos referidos processos".

5. Ouvida a Consultoria-Geral da União sobre o requerimento do Sindicato dos Procuradores da Fazenda Nacional, esta se manifestou pelo Parecer Nº 20/2010 DP/CGU/AGU, com fundamento na manifestação do entendimento exposto no Parecer 06/2009 MP/CGU/AGU, que resultou na Orientação Normativa Nº 27, de 09 de abril de 2009.

6. Invoçando os argumentos expendidos no Parecer acima citado e no Despacho nº 524/2009, que se aprofundou da lavra do Conselho-Geral da União, foi reiterado o alcance proibitivo decorrente do dispositivo contido na Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, quando expressa a vedação do exercício da advocacia pelos seus membros eletivos fora das atribuições institucionais.

7. Chama a atenção a passagem do parecerista originário, quando este afirma, ao tratar do alcance da proibição do exercício da advocacia quando o membro eletivo da AGU estiver sob licença para tratar de assuntos particulares, tendo asseverado: "O incompatibilizado, todavia, não tem que o exercício do cargo em função de sua natureza de caráter temporário, que o afastamento não lhe impede, nem mesmo a possibilidade de que o processo de advocacia privada nos casos de licitação, nos negócios que se originam decorrentes pelo Estatuto; Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, parágrafo 1º da interpretação Conselho dos Advogados que se salientam tanto no Estatuto quanto a Lei Complementar nº 73 de 10 de fevereiro de 1993, significando também a outras limitações estabelecidas nosso".

8. Com efeito, se por um lado não se pode admitir que ato administrativo interpretativo amplie restrições não previstas expressamente em lei, por outro o art. 28, I, da Lei Complementar nº 73/93, ao vedar aos integrantes da Advocacia-Geral da União o exercício da advocacia fora de suas atribuições institucionais, como resultou no despacho motivador da orientação normativa em apreço, tem por finalidade garantir a advocacia pública como atividade profissional exclusiva do Advogado Público, sem a concorrência do exercício da advocacia privada e garantir a independência e a imparcialidade e a assiduidade no exercício da advocacia pública da União Razões pelas quais o ato não se mostra contrária ao ponto de exigir maior reflexividade de uma posição definitiva.

373  
FL: 127  
A



9. Chama a atenção nos argumentos abordados pelo Sindicato Requerente, que se o integrante da Advocacia-Geral da União não se encontra no exercício efetivo do cargo, com vínculo estatutário suspenso em razão das licenças ou do afastamento de que presently se trata, como defluta dos artigos 15 e 102 da Lei nº 8.112/90, não há dúvida de que, por não desempenhar suas atribuições institucionais, não pode, nos termos dos artigos 121 e 134 da mesma lei, ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por atos praticados fora do exercício de suas atribuições funcionais. F. bom ressaltar que o próprio caput do art. 28 da LC 73/1993 destaca a expressão "atribuições decorrentes do exercício de cargo público". Logo, se a licença constitui interrupção da prestação de serviços e, no mínimo, dá-lhe o que as verbas permitidas, efetivas quando o vínculo se encontra interrompido.

10. Tais elementos não autorizam, por si só, o advogado público federal que não se encontra no exercício efetivo do cargo, por força de licença prevista em lei, mas que mantém vínculo funcional, a exercer a advocacia contra a União e contra entidade a ela vinculada, inerte que, em verdade, já se encontra disciplinado na Lei nº 8.906/94, em seu art. 30, § 2º, onde o impedimento dos servidores da administração direta, indireta e fundacional de exercer a advocacia "contra a Fazenda Pública que os tenham em a qual sua vinculação a entidade empregadora".

11. A Lei nº 8.906/94, que rege o exercício da atividade da advocacia no território brasileiro, inclusive o praticado por delegados da Advocacia-Geral da União (art. 3º, § 1º), distingue o impedimento (proibição parental) da incompatibilidade (proibição absoluta) para o exercício da advocacia (art. 27). Enquanto esta incide sobre os ocupantes de cargos ou funções cuja natureza não se coaduna, em qualquer circunstância, com o exercício da advocacia (art. 28), o primeiro aplica-se a aqueles que apenas não podem advogar contra determinados entes (art. 30).

12. Esta a regra geral, aplicável a todos os que exercem a advocacia no Brasil, inclusive os advogados públicos. A exceção no que tange aos advogados públicos federais, e o comando contido no art. 28, I, da Lei Complementar nº 73/93, o qual proíbe, quando no exercício pleno do cargo, aos integrantes da Advocacia-Geral da União, a atuação profissional da advocacia fora das atribuições institucionais. Trata-se de proibição cuja natureza não está a merecer interpretações, pois somente aqueles que se encontram no exercício efetivo de seus cargos e no desempenho de suas atribuições institucionais e que não podem, fora delas, exercer a advocacia como atividade profissional. Assim, os seus, aqueles que não se encontram no exercício efetivo de seus cargos, impõem-se a aplicação da regra geral como medida de justiça.

13. Não se pode, portanto, admitir com total segurança que em decorrência de ato administrativo interpretativo, se imponha proibição não prevista pelo legislador, em desconformidade com o princípio constitucional da legalidade, até porque a regra de impedimento prevista no art. 30, I, da Lei nº 8.906/94, pelo seu alcance, prossegue até quadrantes e interesse público e atende plenamente as finalidades da proibição contida no art. 28, I, da Lei Complementar nº 73/93.

14. Ressalte-se ainda que a Orientação Normativa nº 27/2009 (art. 1º) nega o efeito de autorização a exercício pelos integrantes da Advocacia-Geral da União da advocacia em causa própria e de desimplicar advocacia *pro bono*. Esta última particularmente regulamentada pela Portaria AGU nº 758, de 09 de junho de 2009, tem-se revelado importante instrumento para a consecução do interesse público.

15. Ante o exposto e estando evidente a divergência de entendimentos no tocante ao mérito da matéria, entendendo necessário maior aprofundamento do tema, sem que a regra proibitiva produzida efeitos, tão logo pelo qual, no momento de acolher o posicionamento externado no Parecer nº 26/2010/DICOR/CGU/AGU e no Despacho do Consultor Geral da União nº 472/2010, e deferimento a suspensão temporária da Orientação Normativa nº 27, de 9 de abril de 2009, no que tange a vedação aos membros da Advocacia-Geral da União e de seu órgão vinculado para o exercício da advocacia privada e de figurar como sócio em sociedade de advogados, durante o período de gozo de licença para tratar de interesses particulares, ou de licença licitada em remuneração, permanecendo as demais vedações normativas sobre o tema, até ulterior deliberação.

SECRETARIA-GERAL  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ATENDIMENTO AOS  
ÓRGÃOS E UNIDADES DECENTRALIZADAS  
UNIDADE REGIONAL DE ATENDIMENTO  
EM PERNAMBUCO

PORTARIA N.º 110, DE 14 DE ABRIL DE 2010

A COORDENADORA REGIONAL DE ATENDIMENTO DA SECRETARIA-GERAL EM PERNAMBUCO, no uso de suas atribuições e tendo em vista o disposto no Artigo 3º do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, resolve:

Art. 1º - Tornar público que foram selecionadas pela Comissão de Coleta Seletiva Srodiana de que trata a Ordem de Serviço nº 97, de 25 de julho de 2008, publicado no Boletim de Serviço nº 13, de 05 de agosto de 2008, as seguintes Cooperativas:

Este documento pode ser consultado no endereço eletrônico: <http://www.nigov.br/autenticidade>, ou pelo código 000120100416000001.

1. Cooperativa de Agentes de Gestão em Resíduos Sólidos (COBAGRES - CNPJ) nº 08.093.501/0001-833.

II - Art. 2º - A partir desta data, as Cooperativas, referidas no artigo anterior, estão autorizadas a promover a coleta dos resíduos recicláveis de que trata o Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, no âmbito da Advocacia-Geral da União, em Recife, PE.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNÃO  
SECRETARIA EXECUTIVA  
DIRETORIA DE GESTÃO INTERNA

PORTARIA N.º 92, DE 16 DE ABRIL DE 2010

O DIRETOR DE GESTÃO INTERNA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNÃO, no uso da competência que lhe confere a Portaria nº 570, inciso VI do artigo 68, de 11 de maio de 2007, do Ministro de Estado do Controle e da Transparência e observadas as disposições dos Decretos nº 93.872, de 21 de dezembro de 1980, nº 170, de 25 de julho de 2007, e da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008, dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Controle e da Transparência, resolve:

Art. 1º - Aprovar a despesa, utilização de recursos constantes da programação do Orçamento 2010 - Controladoria-Geral da União - CGU - 110172, alocados na funcional programática 04 - 124.117.2B15 - Corrigido do Poder Executivo Federal, no valor total de R\$ 9.431,83 (nove mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e oitenta e três centavos), excluída a reserva técnica, para repasse à Escola de Administração Fazendas (EAF), sendo o valor de R\$ 725,91 (quatrocentos e vinte e cinco reais e novecentos e cinquenta centavos) correspondente a 50% do valor total, na data da publicação desta Portaria e o restante após a aprovação do Relatório Financeiro, com fonte costosa - Processo nº 00090100022/2010-09, com o objetivo de custear despesas referentes ao Alinhamento Pedagógico de Professores do PAF.

Art. 2º - Fica a Controladoria-Geral da União responsável pelo acompanhamento da aplicação dos recursos nos moldes ora autorizados, inclusive para fins de aprovação do Relatório Financeiro do projeto.

CONSELHO DE GOVERNO  
CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO  
DE MEDICAMENTOS  
SECRETARIA EXECUTIVA

DECISÃO N.º 9, DE 15 DE ABRIL DE 2010

A SECRETARIA-EXECUTIVA DA CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS (CMED), em reunião realizada no dia 08 de abril de 2010, com fúleto no inciso XIV do art. 6º da Lei nº 10.742, de 06 de outubro de 2003, e no exercício da competência que lhe confere o inciso VIII do art. 12 da Resolução nº 3, de 29 de julho de 2003, da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos, decide:

Acolher o Relatório nº 100/2010-SE-CMED, de 13 de abril de 2010, nos autos do Processo Administrativo nº 25351/013478/2008-09, e adotar como razão de decidir os fundamentos nele contidos, para condenar a empresa F.ozza Comercial e Representação de Produtos Hospitalares Ltda. (CNPJ nº 24.624.151/0001-86) a pagamento de multa no valor de R\$ 145.868,00 (cento e quarenta e cinco mil, oitocentos e sessenta e oito reais), em razão da comercialização do produto Hemoglobulina-Hemoglobulina Humana 25g ex com 1,0 amp de poliofilo 001 e diluente 50mL por preço superior ao permitido para vendas destinadas ao setor público, infringindo os arts. 2º, 4º e caput do 8º da Lei nº 10.742, de 06 de outubro de 2003 e a Orientação Interpretativa CMED nº 2, de 13 de novembro de 2006 e Comunicação CMED nº 14, de 23 de novembro de 2006.

Acolher o Relatório nº 100/2010-SE-CMED, de 08 de abril de 2010, nos autos do Processo Administrativo nº 25351/013478/2008-09, e adotar como razão de decidir os fundamentos nele contidos, para condenar a empresa F.ozza Comercial e Representação de Produtos Hospitalares Ltda. (CNPJ nº 24.624.151/0001-86) a pagamento de multa no valor de R\$ 7.192.800,00 (sete milhões, oitocentos e noventa e dois mil e trezentos reais), em razão de ter oferecido em licitação pública (Pregão nº 120/2008) da Secretaria de Estado de Saúde de São Paulo, o medicamento *tracheol* por preço superior ao aprovado pela CMED, infringindo o art. 8º, caput, da Lei nº 10.742, de 06 de outubro de 2003.

DECISÃO N.º 9, DE 15 DE ABRIL DE 2010

A SECRETARIA-EXECUTIVA DA CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS (CMED), em reunião realizada no dia 13 de abril de 2010, com fúleto no inciso XIV do art. 6º da Lei nº 10.742, de 06 de outubro de 2003, e no exercício da competência que lhe confere o inciso VIII do art. 12 da Resolução nº 3, de 29 de julho de 2003, da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos, decide:

Acolher o Relatório nº 12/2010-SE-CMED, de 13 de abril de 2010, nos autos do Processo Administrativo nº 25351/013478/2008-22, e adotar como razão de decidir os fundamentos nele contidos, para condenar a empresa N. N. S. FARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS LTDA. (CNPJ nº 05.014.167/0001-00) ao pagamento de multa no valor de R\$686,64 (seiscentos e oitenta e seis reais e sessenta e quatro centavos), por infração aos arts. 2º e 8º caput, da Lei nº 10.742, de 06 de outubro de 2003, combinado com o arts. 1º e 2º, A da Resolução nº 3, de 18 de dezembro de 2006.

Acolher o Relatório nº 13/2010-SE-CMED, de 14 de abril de 2010, nos autos do Processo Administrativo nº 25351/013478/2008-96, e adotar como razão de decidir os fundamentos nele contidos, para condenar a empresa TRANSMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS HOSPITALARES LTDA. (CNPJ nº 02.281.758/0001-70) ao pagamento de multa no valor de R\$ 862,10 (trezentos e sessenta e dois reais e dez centavos), por infração aos arts. 2º e 8º caput, da Lei nº 10.742, de 06 de outubro de 2003, combinado com o arts. 1º e 2º, A da Resolução nº 3, de 18 de dezembro de 2006.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS  
COMISSÃO ESPECIAL - LEI Nº 9.140/95

ATA DA 47ª SESSÃO ORDINÁRIA  
REALIZADA EM 25 DE NOVEMBRO DE 2009

A COMISSÃO ESPECIAL, reunida na quadragésima sétima sessão ordinária a contar de sua reconstituição, reconheceu a presença abstenção do membro da aplicação do artigo 4º, I, "b)", da Lei nº 9.140, de 24 de setembro de 1995.

JOÃO BOSCO PENIDO BURNIER, solteiro, religioso, natural de Juiz de Fora-MG, filho de Henrique Burnier e Maria Cândida Penido Hummel, morto no acidente de Ribirão Cascaalheira-MT em 12 de Outubro de 1976.

Da data da publicação deste ato de reconhecimento, contasse o prazo expirado no parágrafo 1º do inciso do artigo 10 da lei referida lei.

CONSELHO DE DEFESA NACIONAL  
SECRETARIA EXECUTIVA

RELAÇÃO

No Ato nº 258, de 18 de dezembro de 2009, publicado no DOU nº 243, de 21 de dezembro de 2009, Seção 1, página 9, onde se lê "no Município de Estreita, na favela de Gómeira do Estado de Rondônia", leia-se "no Município de Porto Velho, Distrito de Estreita, a favela de Gómeira do Estado de Rondônia".

SECRETARIA DE PORTOS  
COMPANHIA DOCCAS DO ESPÍRITO SANTO

RESOLUÇÃO N.º 20, DE 14 DE ABRIL DE 2010

O DIRETOR-PRESIDENTE DA COMPANHIA DOCCAS DO ESPÍRITO SANTO - CODESA, no uso das atribuições que lhe confere a letra "g" do artigo 17 do Estatuto Social da Companhia, e consoante decisão tomada pela Diretoria Executiva em sua 1315ª Reunião extraordinária, realizada em 31 de março de 2010, considerando:

"Dispõe sobre o encadernamento da Resolução nº 015/2009 que prevê a instalação de armazéns galpões removíveis na retroport de Capuba".

Resolve:

Art. 1º - Esta Resolução a Resolução nº 015/2009, que prevê a instalação de armazéns galpões removíveis na retroport de Capuba.

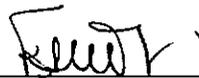
Art. 2º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Os casos omissos serão resolvidos pela Diretoria Executiva da CODESA.

Este documento assinado digitalmente de conformidade com a MP nº 2.200-2 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

CONCLUSÃO

Faço estes autos conclusos ao Exmo. Senhor Ministro **NILSON NAVES**, Relator, com petição às fls. 144/147.  
Brasília, 19 de abril de 2010.



STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

**Marilda S. M. Trigo de Loureiro**  
Coordenadora da Terceira Seção  
Superior Tribunal da Justiça

(em 1 vol. e 0 apenso(s))

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.563 - DF (2009/0155404-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO NILSON NAVES**  
**IMPETRANTE** : **SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL**  
**ADVOGADO** : **HUGO MENDES PLUTARCO**  
**IMPETRADO** : **ADVOGADO GERAL DA UNIÃO**

**DESPACHO**

Por intermédio da Petição nº 94.226/2010, o Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional – Sinprofaz informou o seguinte:

"O sindicato impetrante requereu em sede de pedido liminar a suspensão dos efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, expedida pelo Advogado-Geral da União, conforme transcrição abaixo:

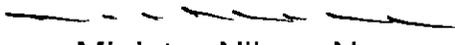
.....  
Conforme publicação do DOU, Seção 1, nº 73, de 19 de abril de 2010, o Advogado-Geral da União suspendeu a Orientação Normativa nº 27/2009, objeto da liminar vindicada, cópia em anexo.

Assim sendo, em face da suspensão da Orientação Normativa nº 27/2009, o impetrante informa que houve a perda do objeto do pedido liminar, ressalvada eventual reiteração de tal pleito, caso o posicionamento do Advogado-Geral da União seja revisto.

Insta esclarecer ainda, que o autor continua com interesse no julgamento do mérito do presente feito."

À vista de tais razões, estando prejudicado o pedido liminar e já havendo sido prestadas as informações pela autoridade indigitada coatora, dê-se vista ao Ministério Público Federal.

Brasília, 19 de abril de 2010.

  
Ministro Nilson Naves  
Relator

**MS 14563/DF**

**RECEBIMENTO E ENCAMINHAMENTO À  
PUBLICAÇÃO**

Recebi os presentes autos do Excelentíssimo Senhor Ministro Relator e encaminho à publicação a r. decisão retro, nesta data.  
Brasília, 20 de abril de 2010

  
\_\_\_\_\_  
COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

**PUBLICAÇÃO**

Certifico que foi disponibilizada no Diário da Justiça Eletrônico/STJ em 22/04/2010 a r. decisão retro e considerada publicada na data abaixo mencionada, nos termos do artigo 4º, § 3º, da Lei 11.419/2006. Certifico, ainda, que foi(foram) intimado(s) o Ministério Público Federal e, caso figurem como parte dos presentes autos, a União, a Fazenda Nacional, e as Entidades Federais elencadas no art. 17, da Lei nº 10.910/04, com a expedição de Mandado de Intimação, conforme determina a lei em vigor.  
Brasília, 23 de abril de 2010

  
\_\_\_\_\_  
COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

**CERTIDÃO**

Certifico que, em cumprimento ao Mandado de Intimação nº. **000368-2010-CORD3S - Decisão/Vista**, o(a) **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO** foi intimado(a) da publicação do dia 23/04/2010 de fls. 149, conforme Mandado arquivado nesta Coordenadoria em 26/04/2010.

Brasília-DF, 26 de abril de 2010.

  
**COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO**

**MS 14.563/DF**



**VISTA**

Faço estes autos com vista ao Ministério Público Federal .  
Brasília, 26 de abril de 2010.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large loop and a vertical line extending downwards.

STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

(em 1 vol. e 0 apenso(s))

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
TERMO DE RECEBIMENTO**

Certifico o recebimento dos presentes autos, na  
Procuradoria-Geral da República, nesta data.

Brasília-DF, 26/04/2010.      matr. 8046  
Recebido por: **JOSEPF**

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
TERMO DE DISTRIBUIÇÃO**

Certifico a distribuição do **MS 14563** ao  
Subprocurador-Geral da República **FLAVIO  
GIRON**, nesta data.

Brasília-DF, 26/04/2010.      matr. 8046  
Distribuído por: **JOSEPF**

298571

**PARECER Nº 7.705/2010 – FG**

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14563/DF**

**STJ – TERCEIRA SEÇÃO**

**IMPETRANTE: SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL**

**IMPETRADO: EXMO. SR. ADVOGADO GERAL DA UNIÃO**

**RELATOR: EXMO. SR. MINISTRO NILSON NAVES**

**Processual Civil e Administrativo. OAB. Ilegitimidade ativa. Falta de pertinência temática. Membros efetivos da Advocacia Geral da União. Exercício da advocacia privada. Vedação legal. Artigo 28, inciso I, da LC 73/93. Persistência do vínculo jurídico-institucional, com suas respectivas vedações, durante as licenças. Artigo 91, parágrafo único, da Lei 8.112/90. Precedentes do STJ. Parecer pela denegação da segurança.**

Trata-se de mandado de segurança coletivo preventivo, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, contra a Orientação Normativa nº 27/2009, editada pelo Advogado Geral da União, vedando aos membros da Advocacia Geral da União e de seus órgãos vinculados o exercício da advocacia privada mesmo durante os períodos de licença ou afastamento que especifica.

Alega-se o “direito líquido e certo dos membros da Advocacia Geral da União e de seus órgãos vinculados, advogados inscritos e habilitados pela Ordem dos Advogados do Brasil, ao exercício da advocacia privada e a figurar como sócio em sociedade de advogados, sempre que estiverem no gozo de licença para trato de interesses particulares, ou de licença incentivada sem remuneração, ou, ainda, afastados para o exercício de mandato eletivo. Como durante essas licenças ou afastamentos subsiste o vínculo com a Administração, o direito ao exercício da advocacia limita-se apenas pelos impedimentos previstos no art. 30 do Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil (EAOAB Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994)” (fls. 13).

Sustenta-se **(1) que** a proibição contida no artigo 28 da LC 73/93 “não se estende àqueles membros efetivos da Advocacia Geral da União e de seus órgãos vinculados que não estejam no exercício de seus cargos, seja em razão de licença para trato de interesses particulares, seja em virtude de licença incentivada” (fls. 13/14); **(2) que** “as licenças e o afastamento de que trata a Orientação Normativa impugnada (...) interrompem o exercício das funções institucionais para cuja proteção foi editado o disposto no art. 28, I, da Lei Complementar da AGU” (fls. 17); e **(3) que** o ato impugnado viola o princípio da legalidade (fls. 20) e o direito ao livre exercício da profissão (fls. 22).

Requer-se, liminarmente, a suspensão dos efeitos da Orientação Normativa nº 27/2009, na parte em questão, “mantendo aplicável o trecho da orientação que possibilita a advocacia em causa própria e pro bono” (fls. 28); e, no mérito, “a concessão da segurança para repelir-se o trecho da Orientação Normativa” ora impugnado, “por violar a lei e a Constituição e ofender direito e líquido e certo dos integrantes da Advocacia Geral da União, em especial dos Procuradores da Fazenda Nacional ora representados” (fls. 29).

Petição do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, às fls. 72/76, requerendo admissão no feito na qualidade de litisconsorte ativo, bem como que a segurança ora pretendida seja “extensiva a todos os advogados públicos federais”.

Decisão do Exmo. Sr. Ministro Relator, às fls. 82/83, admitindo a requerida formação de litisconsórcio.

Dessa decisão interpôs a União agravo interno/regimental (fls. 88/121), requerendo a exclusão do Conselho Federal da OAB, “por ausência de legitimidade para integrar o pólo ativo da lide”.

Informações prestadas pela autoridade coatora às fls. 124/141, arguindo, preliminarmente, a “impossibilidade de admissão do Conselho Federal da OAB no pólo ativo e na representação dos advogados públicos federais” (fls. 127) e, no mérito, “ausência de direito líquido e certo a ser resguardado e (...) absoluta falta de amparo legal” (fls. 140).

O impetrante informou, às fls. 144/147, que “conforme publicação do DOU, Seção 1, nº 73, de 19 de abril de 2010, o Advogado-Geral da União suspendeu a Orientação Normativa nº 27/2009, objeto da liminar vindicada, cópia em anexo”, ressaltando, quanto ao pedido de medida liminar, “eventual reiteração de tal pleito, caso o posicionamento do Advogado-Geral da União seja revisto”, e esclarecendo que “o autor continua com interesse no julgamento do mérito do presente feito”.

Despacho, às fls. 149, reconhecendo “prejudicado o pedido liminar”, e dando a devida vista dos autos ao **Ministério Público Federal**.

Preliminarmente, verifica-se que **o pedido de medida liminar restou efetivamente prejudicado**, pela perda de seu objeto, consistente na “suspensão temporária da Orientação Normativa nº 27, de 9 de abril de 2009, no que tange à vedação aos membros da Advocacia Geral da União e de seus órgão vinculado para o exercício da advocacia privada e de figurar como sócio em sociedade de advogados, durante o período de gozo de Licença para Tratar de Interesses Particulares, ou de Licença Incentivada sem Remuneração, permanecendo as demais vedações normativas sobre o tema, até ulterior

deliberação”, conforme despacho do Advogado Geral da União publicado no DOU de 19.04.2010 (fls. 146/147), em resposta a Requerimento Administrativo apresentado pelo ora impetrante, visando à revogação parcial da discutida Orientação Normativa, “a fim de que dela seja suprimido o (respectivo) trecho”.

No tocante ao pedido de admissão do **Conselho Federal da OAB** no pólo ativo da presente lide, este não merece prosperar, por **ausência do imprescindível requisito da pertinência temática**. Com efeito, consoante já decidiu o Colendo Supremo Tribunal Federal, “não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público” (ADI 3026/DF, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ 29.09.2006). Os Procuradores da Fazenda Nacional, ora representados pelo impetrante, constituem carreira típica de Estado, integrante da Advocacia Geral da União, órgão público federal, sendo, portanto, especificamente submetidos à Lei Complementar 73/93 e à Lei 8.112/90, instituidora do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União, as quais prevalecem, pelo critério da especialidade, sobre o Estatuto da OAB, que é de caráter geral.

Logo, o Conselho Federal da OAB não detém legitimidade para impugnar ato administrativo relativo a regime jurídico público, especialmente assentado em bases constitucionais (artigo 131 da CF/88).

No mérito, não merece vingar o presente “writ”.

Reza o artigo 28, inciso I, da Lei Complementar 73/93 que “aos membros efetivos da Advocacia-Geral da União é **vedado exercer advocacia fora das atribuições institucionais**”. Ora, mesmo nos períodos de Licença para Tratar de Interesses Particulares e de Licença Incentivada sem Remuneração, **o servidor mantém a titularidade do cargo**, podendo retornar à atividade a qualquer tempo, a seu pedido ou no interesse do serviço (parágrafo único do artigo 91 da Lei 8.112/90), o que significa a **persistência do vínculo jurídico-institucional básico**.

Nesse sentido, eis a jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do seguinte precedente (g.n.):

**MANDADO DE SEGURANÇA. (...) EXERCÍCIO DE ATIVIDADE INCOMPATÍVEL COM O CARGO OU FUNÇÃO. LICENÇA PARA TRATO DE INTERESSE PARTICULAR. VÍNCULO DO SERVIDOR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. (...)**

I - (...)

**II - A licença para trato de interesses particulares não interrompe o vínculo existente entre o servidor e a Administração, devendo este estar obrigado a respeitar o que lhe impõe a legislação e os princípios da Administração Pública.**

III - (...)

(MS 6.808/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 19/06/2000)

No ponto, calha à fiveleta o argumento a seguir transcrito do Parecer nº 06/2009/MP/CGU/AGU (fls. 40/61), que fundamentou a adoção da Orientação Normativa ora impugnada (g.n.):

**“Se a simples paralisação das atividades desse causa à permissão de advogar, ser-lhe-ia permitido fazê-lo também durante as férias, durante os feriados e os fins de semana.**

(...)

É certo que a suspensão de pagamento dos vencimentos acentua o desate, mas, para o efeito pretendido, não parece merecer maior atenção, sob pena de concluirmos que, **nos casos de aposentadoria paga pelo próprio Estado, o aposentado continuaria sujeito à proibição de advogar.**” (fls. 43)

No mesmo sentido, eis o que preceitua o Decreto 6.029/07, que instituiu o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal (g.n.):

**“Art. 24. As normas do Código de Conduta da Alta Administração Federal, do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e do Código de Ética do órgão ou entidade**

aplicam-se, no que couber, às autoridades e agentes públicos neles referidos, **mesmo quando em gozo de licença.**”

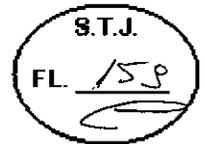
Dessarte, verifica-se que a Orientação Normativa nº 27/2009 cingiu-se a disciplinar a extensão da vedação contida no artigo 28, inciso I, da Lei Complementar 73/93, sem nenhum efeito inovador ou ampliador – antes, pelo contrário, facultando, em caráter excepcional, a advocacia em causa própria e pro bono.

Isso exposto, opina o **Ministério Público Federal**, por seu órgão, pela denegação da segurança.

Brasília (DF), 29 de abril de 2010.

  
**FLÁVIO GIRON**  
**SUBPROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**

/GAF/



**MS 14.563/DF**

**JUNTADA**

Junto aos presentes autos a petição nº 203616/2010 -  
PROCURAÇÃO/SUBSTABELECIMENTO.

Brasília, 04 de agosto de 2010.

---

STJ - COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

CÓPIA

**Mendes Plutarco**  
Advocacia e Consultoria

EXCELENTÍSSIMO SENHOR

MINISTRA ~~CEZAR ASEOR ROCHA~~ *Luiza Vaz*

MD. PRESIDENTE ~~DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ~~

*DA 3ª SEÇÃO*

*Requerido*  
*04/08/2010*

*[Handwritten Signature]*  
Ministra *Luiza Vaz*  
Presidente da Terceira Seção

Referência: MS 14563

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
SEÇÃO DE PROTOCOLO DE PETIÇÕES  
04 AGO 2010 11:41

**00203616**



SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL — SINPROFAZ, já devidamente qualificado nos autos do processo em referência, vem, por meio de seus advogados, mui respeitosamente a Vossa Excelência requerer a juntada do substabelecimento em anexo e carga dos autos pelo prazo legal.

Requer ainda, que todas as publicações continuem sendo realizadas em nome de Hugo Mendes Plutarco, OAB/DF 25.090.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Brasília, 04 de agosto de 2010.

Hugo Mendes Plutarco  
OAB/DF 25.090

*[Handwritten Signature]*  
Patrick Cardoso - *fl. 161*  
OAB/DF 22.778



## SUBSTABELECIMENTO

Substabeleço ao Dr. Patrick Cardoso, inscrição na OAB/DF nº 22.778, com reserva de iguais, os poderes que me foram outorgados por **SINPROFAZ**, nos autos do processo nº MS14563.

Brasília-DF, 02/08/2010.

  
Hugo Dutarco - off. 30  
OAB/DF 25.090

**MS 14563/DF**

**RECEBIMENTO E ENCAMINHAMENTO À  
PUBLICAÇÃO**

Recebi os presentes autos da Excelentíssima Senhora Ministra Presidente da Seção e encaminho à publicação a r. decisão retro, nesta data.

Brasília, 04 de agosto de 2010.



---

COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

**PUBLICAÇÃO**

Certifico que foi disponibilizada no Diário da Justiça Eletrônico/STJ em 05/08/2010 a r. decisão retro e considerada publicada na data abaixo mencionada, nos termos do artigo 4º, § 3º, da Lei 11.419/2006. Certifico, ainda, que foi(foram) intimado(s) o Ministério Público Federal e, caso figurem como parte dos presentes autos, a União, a Fazenda Nacional, e as Entidades Federais elencadas no art. 17, da Lei nº 10.910/04, com a expedição de Mandado de Intimação, conforme determina a lei em vigor.

Brasília, 06 de agosto de 2010.



---

COORDENADORIA DA TERCEIRA SEÇÃO

## RETIRADA DE AUTOS

Certifico que os presentes autos foram retirados pelo representante de Impetrante, em 6/8/2010 e devolvidos nessa data.

Brasília, de \_\_\_\_\_ de 2010.

---

S.T.J. – Coordenadoria da Terceira Seção