



PARECER Nº AGU/MP-06/99

PROCESSO N. 10980.000869/99-52

ASSUNTO: Denúncia.

EMENTA : Exercício de advocacia privada por Procurador da Fazenda Nacional.

PARECER

Consoante comunicação feita ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Procurador da Fazenda Nacional lotado no Estado do Paraná exerce advocacia privada, em dissonância com o disposto no art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, e que tem o seguinte teor:

“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.

2. Ao que parece, antes de ter ciência oficial da denúncia (“*tendo tido notícia*”...), apressou-se o acusado em defender-se, asserindo:

“De plano, cumpre-lhe observar que a sua advocacia privada, a exemplo de outras dezenas de Procuradores que adentraram nos quadros desta PFN no seu concurso e em concursos anteriores, constitui fato público e notório, ostentando desde seu ingresso na carreira, oportunidade em que, consoante demonstrativo em anexo, a própria Administração Pública oportunizou-lhe optar pelo referido ‘status’ mediante o recebimento, na época, de vencimentos inferiores aos demais Procuradores, que não advogavam privadamente (O negrito é do original).

Assim, não vislumbra como tal atividade, exercida há mais de uma década sem qualquer prejuízo aos deveres funcionais que lhe são cometidos na qualidade de Procurador da Fazenda Nacional, possam macular sua atuação isenta”...

Com a defesa, junta o acusado comprovante de que, em 1987, para o efeito de percepção de Gratificação de Produtividade, optou pelo exercício da advocacia.

3. O Procurador-Chefe da PFN/PR atesta:

“... esclareço que efetivamente o Procurador (...) exerce advocacia na esfera privada na área trabalhista, e tal fato era e é de conhecimento geral. O que talvez nem todos saibam é que o exercício da sua advocacia privada se dá por opção concedida pela Administração Federal, consoante se infere dos documentos já juntados nos autos. (...)”

Importante ressaltar, no entanto, que a advocacia privada exercida pelo mencionado Procurador há quase 12 (doze) anos não interfere no bom desempenho do mesmo em relação às atribuições do cargo.”

4. Ouvida, a PGFN, depois de reconhecer a existência da proibição contida na Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, lembra que, anteriormente, não havia vedação, e que, atualmente, a Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia), só tem por incompatível a advocacia exercida por “ocupantes de cargos ou funções de direção”. Passa, então, a examinar o fato frente à Lei Complementar e afirma:

“9. (...) no caso, é preciso discutir se o comportamento do servidor configura ofensa ao disposto na Lei Complementar nº 73, de 1993, tendo em vista que o regime jurídico introduzido pela Lei Orgânica da AGU é posterior e prejudicial a possível direito adquirido daqueles que ingressaram na Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, antes da edição da mencionada norma.

10. Em rigor, parece razoável sustentar-se, mesmo em face do pacífico entendimento jurisprudencial no sentido da impossibilidade da incorporação de direito a regime jurídico, que, silente a Constituição quanto à pretendida incompatibilidade, somente se aplicaria a restrição àqueles que ingressassem na Carreira após a Lei Complementar nº 73, de 1993.”¹

5. O Parecer da PGFN aflora a questão do direito adquirido (“possível direito adquirido”) para concluir pela defensabilidade de entendimento “favorável ao comportamento do servidor”:

“A par da viabilidade jurídica de entendimento favorável ao comportamento do servidor, em face das circunstâncias peculiares do caso, presume-se a sua boa-fé pelo conhecimento formal dado à Administração do exercício da advocacia em segmento, em princípio, compatível com as atribuições do cargo.” (Ementa).

O Parecer foi aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

6. Quer porque o acusado se considerasse muito seguro com a opção feita ao tempo de sua posse no cargo de Procurador, quer porque a PGFN não tenha encontrado outro fundamento com que sustentar a tese de ser possível a continuidade do exercício da advocacia privada juntamente com a pública, o fato é que os autos chegam à AGU sem nenhum embasamento jurídico. E pesa-me que seja assim. E pesa-me – não o fato de estarem os autos ermos de argumentos – pesa-me, sobretudo, na qualidade de advogado, saber que não existe como concordar com a tese esboçada pela PGFN, no sentido de defender a continuidade do exercício simultâneo do patrocínio público e privado. Tal sentimento de frustração parece transparecer na ementa do Parecer da PGFN, quando, embora ciente da fragilidade da tese que tentou defender, conclui pela ausência da má-fé, ou melhor, pela presunção de boa-fé do acusado. Ora, se possível é a acumulação da advocacia privada com a pública, não haveria que perquirir se há boa-fé ou má-fé.

Lamentavelmente, à luz do direito hoje vigente, aos membros efetivos da AGU, é impossível a advocacia privada.

¹ Parecer PGFN/Nº 1180/99, de 31.8.1999.



7. E o direito adquirido? Os quase doze anos desse exercício não seriam suficientes para amparar a pretensão de continuar com a duplicidade de patrocínio?

Ainda assim, não. E Roubier já fizera crítica à tendência de considerar direito adquirido todo conflito de direito no tempo:

*“Rien ne montre mieux la tendance constante de la doctrine, toutes les fois qu'elle s'est trouvée en face d'une problème de conflit de lois dans le temps, à se réfugier derrière la notion du droit acquis. Cette tendance n'a pas peu contribué à fausser toutes les données de notre science.”*²

Se é verdade que o tema é dos mais áridos e difíceis do Direito, não é menos verdade que no tocante ao regime jurídico já não parece haver discordância. Na doutrina, citemos PONTES DE MIRANDA:

“A relação jurídica entre o funcionário público e o Estado pode ser modificada pelas leis novas, com efeito imediato, salvo quando existe regra jurídica constitucional que o vede. Não é possível o efeito retroativo, mas a incidência da lei no presente é completa”. (O destaque é do original). (...)

*A incompatibilidade das funções públicas entre si ou em relação a profissões, situações ou cargos de ordem privada pode ser criada pelas leis novas e atinge aqueles mesmos funcionários públicos que já as exerciam.”*³

8. Em França, Paul Roubier estabeleceu a distinção entre contrato e estatuto legal:

*“Pour qu'une loi nouvelle puisse s'appliquer à un contrat en cours, il faut qu'elle établisse ou modifie un statut légal, et qu'elle ne soit pas simplement une lois relative aux conditions de validité d'un contrat.”*⁴

E páginas adiante acrescenta o Prof. da Universidade de Lyon:

*La plupart des lois ouvrières, qui règlementent la durée et les conditions du travail à l'usine, doivent être considérées comme relatives à un statut légal, le statut de la profession. En d'autres termes, le législateur, indifférent aux conditions des contrats, entreprend de régler directement la situation des ouvriers; ces lois atteignent les ouvriers en tant qu'ouvriers et non en tant que contractants.”*⁵

9. Pela mesma linha orientou-se a jurisprudência do Supremo Tribunal e contam-se talvez por centenas as decisões em que a Suprema Corte afirma inexistir direito adquirido a regime jurídico. Sobre o que, no tocante aos servidores, constitua regime jurídico, veja-se José Celso de Mello Filho.⁶ Eis alguns exemplos tomados ao acaso que, embora tratem de casos diversos, referem-se todos, como na hipótese presente, a regime jurídico:

² Paul Roubier. *Les Conflits de lois dans le temps*. (Théorie dite de la non-rétroactivité des lois). Paris: Sirey, 1929. Tomo I p. 322. § 36.

³ Pontes de Miranda. *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969*. Tomo V, p. 100. Rio: Forense, 1987.

⁴ Paul Roubier. *Les Conflits de lois dans le temps*. (Théorie dite de la non-rétroactivité des lois). Paris: Sirey, 1929. Tomo II. p. 122. § 88.

⁵ Paul Roubier. *Les Conflits de lois dans le temps*. (Théorie dite de la non-rétroactivité des lois). Paris: Sirey, 1929. Tomo II. p. 132. § 88.

⁶ José Celso de Mello Filho. *Constituição Federal Anotada*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 1986. p. 220.



"A jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que não há direito adquirido a vencimentos de funcionários públicos, nem direito adquirido a regimento jurídico instituído por lei." (RE n. 145.183-1 – DJ de 18.11.1994, p. 31394 – Min. Marco Aurélio).

À página 26.179 do DJ de 30.9.1994, contam-se outros cinco julgados que decidiram pelo mesmo diapasão, sendo relator de todos eles o Min. Paulo Brossard: RE 163.449-9, RE 163.798-6, RE 163.800-1, RE 163.818-4 e RE 163.845-1. No DJ de 1º.8.1994, p. 18.524, veja-se o AI n. 152.501-0 (Min. Sepúlveda Pertence) e no DJ de 18.3.94, o RE 144.756 (Min. Moreira Alves).

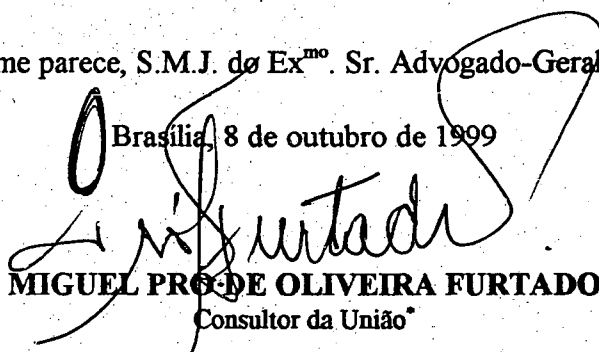
Fatos são também os pronunciamentos mais antigos: RE 92.638-1, de 6.6.1980 (Min Moreira Alves); RE 92.511-SC, de 7.10.1980, *RTJ* 99:1267 (Min. Moreira Alves); RE 99.955, de 26.11.1985; *RTJ* 116:1065 (Min. Carlos Madeira).

10. À vista da doutrina e dos vastos precedentes do Supremo Tribunal, embora simpática, é insustentável a tese esboçada no Parecer da PGFN, de ser razoável a manutenção do *statu quo*, no tocante ao servidor apontado na denúncia.

11. Por todo o exposto, é de se concluir pela plena incidência do art. 28, I, da Lei Complementar n. 73, de 10 de fevereiro de 1993, se o servidor integra os quadros da Advocacia-Geral da União.

É como me parece, S.M.J. do Ex^{mo}. Sr. Advogado-Geral da União

Brasília, 8 de outubro de 1999



MIGUEL PRODE OLIVEIRA FURTADO
Consultor da União*



Despacho do Consultor-Geral da União nº 114/2006

PROCESSO Nº 10980.000869/99-52
PROCEDÊNCIA : Ministério da Fazenda - MF
INTERESSADO : Maria Cibeli Correa Ribeiro
ASSUNTO : Denúncias.

Senhor Advogado-Geral da União,

1. O Parecer AGU/MP-06/99, apreciando controvérsia que se instalara na Procuradoria da Fazenda Nacional no Paraná acerca da legitimidade da advocacia particular por Procuradores da Fazenda Nacional, concluiu enfaticamente pela proibição clara depois da Lei Complementar nº 73/93.
2. Com efeito, além dos bons argumentos ali desenvolvidos, há decidida orientação jurisprudencial no mesmo rumo, como se pode conferir nos precedentes seguintes: STF – ADIN 1754-9/DF, DJ 06.08.1999; ADIN – MC 1896-8/DF, DJ 28.05.1999; e STJ – MS 7014-DF, DJ 20.08.2001.
3. De outra parte, não subsistem as razões do Parecer PGFN/CPA nº 1.180/99 (f. 30/33) tanto porque desprovidos de fundamentação suficiente quanto porque em aberta divergência com a jurisprudência contemporânea.
4. Ante o exposto, adotando as razões do dito parecer e com apoio na jurisprudência referida, é de se assentar que após a Lei Complementar nº 73/93 os Procuradores da Fazenda Nacional estão proibidos de exercer advocacia fora das atribuições institucionais não se lhes reconhecendo direito adquirido algum nesse domínio face a ausência de direito a regime jurídico e contra a Constituição (RE 94.414-1/SP, DJ 19.04.1985).
5. Nessa linha, sugiro, porque também se aplica tal entendimento a Procuradores Federais, seja aprovada tal orientação com base no art. 4º e XI da Lei

[Handwritten signature]



Complementar nº 73/93, para observância das carreiras da Advocacia-Geral da União,
Procuradoria-Geral Federal e Órgãos vinculados.

À consideração.

Brasília, 26 de janeiro de 2006.

MANOEL LAURO VOLKMER DE CASTILHO
Consultor-Geral da União

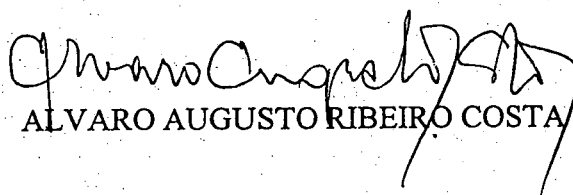


DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 10980.000869/99-52

Aprovo, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União nº 114/2006, o Parecer nº AGU/MP-06/99, para os efeitos do inciso XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Em 30 de janeiro de 2006.


ALVARO AUGUSTO RIBEIRO COSTA



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

Memorando Circular nº 4 /PGF/AGU

Brasília, 14 de fevereiro de 2006.

Ao Senhor Procurador-Chefe

Assunto: Exercício da Advocacia fora das atribuições institucionais.

Encaminho a Vossa Senhoria, para conhecimento e divulgação, cópia do PARECER Nº AGU/MP-06/99, de 8 de outubro de 1999, da lavra do Consultor da União Miguel Pró de Oliveira Furtado, acompanhada do Despacho do Exmo. Senhor Consultor-Geral da União nº 114/2006 e da aprovação do Exmo. Senhor Advogado-Geral da União.

Atenciosamente,

Célia Cavalcanti

CÉLIA MARIA CAVALCANTI RIBEIRO
Procuradora-Geral Federal

DE SE CÍLIA RIBEIRO

Procuradora

21.02.06

Mauro Sodré Mala
Procurador-Geral, em exercício
Mat. STAPE 449601

PROC. GAB.
ENTRADA
21/2/06
Responsável