

CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES/UNITA
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

**A LEGALIDADE DA ATUAÇÃO NA SEARA PRIVADA PELOS
MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO: ANÁLISE SOBRE
SUA POSSIBILIDADE**

LUCAS FABRICIO LEMOS

CARUARU

2017

LUCAS FABRICIO LEMOS

**A LEGALIDADE DA ATUAÇÃO NA SEARA PRIVADA PELOS
MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO: ANÁLISE SOBRE
SUA POSSIBILIDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentado ao Centro Universitário
Tabosa De Almeida ASCES/UNITA, como
requisito parcial para a obtenção do grau
de bacharel em Direito, sob a orientação
do Professor Mestre Felipe d'Oliveira Vila
Nova.

CARUARU

2017

BANCA EXAMINADORA

Aprovada em: ___/___/___.

Presidente: Professor Mestre Felipe d'Oliveira Vila Nova

Primeiro Avaliador:

Segundo Avaliador:

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter me conservado até aqui.

Aos meus pais, Danúzia e Robervan, meu porto seguro, meus primeiros professores, que me ensinarem o que é retidão de caráter, que me sustentarem e me apoiarem incondicionalmente desde o início da minha vida, em todos os meus projetos. Sem vocês, tenham certeza, eu não teria chegado até aqui.

A minha família, que sempre esteve ao meu lado comemorando cada nova vitória alcançada, e em especial a minha tia Cláudia, por me ajudar na revisão deste trabalho.

Ao meu orientador Felipe d'Oliveira Vila Nova, pela atenção a mim dispensada. Sem o seu auxílio nesta caminhada, certamente eu não teria concluído este trabalho.

Aos doutores Bruno Medeiros Almeida, Procurador da Fazenda Nacional, e Ricardo Cavalcante Barroso, Procurador Federal, pela disponibilidade e gentileza de afastarem minhas dúvidas e apresentarem novas fontes de pesquisa, as quais eu não teria conhecido, senão por meio de vocês.

Aos meus amigos estagiários da Procuradoria Seccional da Fazenda Nacional em Caruaru, por suas opiniões e conselhos e, sobretudo pela paciência, durante as tardes em que tive o prazer de tê-los ao meu lado.

Aos meus amigos do curso de direito, especialmente a Gabriella e Letícia, por sempre estarem à disposição para me ouvir nos momentos de preocupação e me darem valiosos conselhos durante toda a caminhada neste curso.

Por fim, a todas as pessoas que me apoiaram cada um à sua maneira, direta ou indiretamente, e que torcem pelo meu sucesso.

"São atributos do bom advogado: a inteligência, a lucidez, a cultura, o amor à verdade e a pugnacidade".

(Heráclito Fontoura Sobral Pinto)

RESUMO

O presente estudo analisa a possibilidade do exercício da advocacia fora das atribuições institucionais, isto é, no âmbito privado, pelos membros das carreiras da Advocacia-Geral da União (Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores Federais e Procuradores do Banco Central do Brasil). Considerando que a liberdade de profissão é um direito fundamental constitucionalmente estabelecido e destinado a todos, é investigada a constitucionalidade da vedação ao exercício da advocacia na seara privada – prevista em diversos dispositivos legais –, e imposta a todos os membros da Advocacia-Geral da União. No que se refere à metodologia, aplicou-se o método dedutivo; no que se refere à abordagem, empregou-se pesquisa qualitativa; no que se refere ao procedimento, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, a partir de livros e artigos científicos, e a pesquisa documental, com o estudo de legislações, pareceres jurídicos e jurisprudências. O primeiro capítulo expõe o conceito de advocacia, distinguindo a advocacia pública da advocacia privada, a evolução histórica da advocacia pública no Brasil e a estrutura organizacional da Advocacia-Geral da União. O segundo capítulo apresenta o direito à liberdade profissional e possíveis limitações impostas ao seu exercício. O terceiro capítulo traz uma análise das razões de impor restrição à liberdade profissional dos membros da Advocacia-Geral da União e os argumentos que se contrapõem a essa restrição.

Palavras-Chave: Advocacia-Geral da União. Advocacia privada. Liberdade profissional.

ABSTRACT

The present study analyzes the possibility of the practice of law beyond the institutional attributions, *videlicet*, in private scope, by the members of Advocacy-General of the Union careers (Advocates of the Union, Attorneys of the Public Finances, Federal Attorneys, Attorneys of the Central Bank of Brazil). Considering that the professional freedom is a fundamental right constitutionally established destined to all people, is investigated the constitutionality of the prohibition of the practice of law in private scope – set forth by many legal rules –, and imposed on every member of Advocacy-General of the Union. As regards the methodology, was applied deductive method; as regards the approach, was employed qualitative research; as regards the procedure, were used bibliographic research, from books and scientific articles, and the documental research, with the study of legislations, legal opinions and case law. The first chapter exposes the concept of legal profession, distinguishing public advocacy from private advocacy, the historic evolution of public advocacy in Brazil and the organizational structure of Advocacy-General of the Union. The second chapter presents the right to professional freedom and possible limitations to its exercise. The third chapter brings an analysis of the reasons to impose restriction to professional freedom of members of Advocacy-General of the Union and the opposing arguments to this restraint.

Keywords: Advocacy-General of the Union. Private advocacy. Professional freedom.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	ATIVIDADE ADVOCATÍCIA	10
2.1	Caracterização da atividade advocatícia	10
2.2	Advocacia pública no contexto nacional.....	14
2.2.1	Breves notas históricas acerca da advocacia pública no Brasil .15	
2.2.2	Advocacia pública federal antes do advento da Lei Complementar nº 73/93	20
2.3	Estrutura organizacional da Advocacia-Geral da União	21
3	LIMITES AO EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PRIVADA	27
3.1	Direito à liberdade de profissão e seu enquadramento na Constituição Federal.....	27
3.2	Imposição de limites ao direito à liberdade de profissão	29
4	DA VEDAÇÃO À ATIVIDADE ADVOCATÍCIA DOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO	34
4.1	Argumentos em prol da vedação.....	35
4.2	Argumentos contrários à vedação	37
4.3	Ausência de conteúdo reservado à lei complementar	53
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
	REFERÊNCIAS	58

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 traz em seu texto, um capítulo específico, reservado ao que denominou de funções essenciais à justiça. Destaca-se nesse rol a advocacia, tanto privada – que atua em favor dos particulares –, como a pública – que age em prol dos entes públicos.

A advocacia pública tem a missão de representar judicial e extrajudicialmente os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), suas autarquias e fundações públicas, bem como prestar-lhes serviços de consultoria e assessoramento jurídico. A Advocacia-Geral da União é o órgão responsável por exercer as representações judicial e extrajudicial da União e prestar serviços de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo federal.

No momento atual, os advogados públicos federais, membros das carreiras da Advocacia-Geral da União (Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores Federais e Procuradores do Banco Central do Brasil), encontram-se impedidos de exercer a sua atividade profissional fora das suas atribuições institucionais. Quer dizer, embora ostentem todas as qualificações profissionais indispensáveis para exercer a defesa da *res publica*, lhes é vedado exercer a advocacia na seara privada.

Importante enfatizar que tal impedimento acaba por restringir o exercício do direito fundamental à liberdade profissional, constitucionalmente previsto pelo artigo 5º, XIII da Carta Política brasileira. Sendo assim, é indispensável ponderar acerca da necessidade da manutenção desta proibição, imposta em desfavor dos advogados públicos federais, no ordenamento jurídico brasileiro.

Diante dessa situação, o presente estudo se propõe a analisar a constitucionalidade da vedação ao exercício da advocacia privada, bem como a possibilidade do exercício da atividade advocatícia fora das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União e suas possíveis consequências, contudo sem a pretensão e esgotar o debate.

Quanto à metodologia de pesquisa, aplicou-se o método dedutivo. Com relação à abordagem, empregou-se a pesquisa qualitativa com descrição, compreensão e interpretação de fatos e aspectos da realidade. No que se refere ao

procedimento, utilizou-se a pesquisa bibliográfica a partir de livros e artigos científicos; e a pesquisa documental com o estudo de legislações, pareceres jurídicos e jurisprudências, obtidos em *sites* na rede mundial de computadores.

O capítulo inicial destina-se a explicar o que é a advocacia, indicando a distinção entre a advocacia privada e a advocacia pública; a apresentar a evolução histórica da advocacia pública no Brasil, desde o período colonial até a Constituição Federal de 1988 e os dias atuais; por fim, descrever a estrutura organizacional da Advocacia-Geral da União.

No segundo capítulo será abordado o direito à liberdade de profissão, previsto no artigo 5º, XIII da Constituição Federal de 1988, analisando-se possíveis limitações impostas ao seu exercício.

No capítulo final, tomando como base os pareceres da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República – emitidos quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.036 –, será feita uma análise das razões de se impor aos advogados públicos federais, vedação ao exercício da advocacia no âmbito privado. Ao final, expor-se-ão os fundamentos que se contrapõem ao impedimento imposto aos membros da Advocacia-Geral da União.

2 ATIVIDADE ADVOCÁTICA

2.1 Caracterização da atividade advocatícia

As origens da profissão do advogado não são muito claras. No ocidente, as primeiras manifestações da atividade advocatícia remontam à Grécia antiga, onde os cidadãos, que pretendiam defender seus direitos, expunham seus argumentos de forma oral, perante um magistrado, o qual decidia sobre as questões levantadas. Neste momento, o cidadão poderia fazer-se acompanhar por um “amigo” (figura do advogado), que o auxiliaria na defesa de seus interesses¹.

Já o vocábulo advogado teve origem em Roma. Etimologicamente, deriva da junção dos termos latinos *ad* (para junto) e *vocatus* (chamado). Assim, o *advocatus* era o profissional chamado pelas partes para prestar-lhes auxílio. Foi também em Roma que a profissão do advogado começou a assumir contornos similares ao atual, adquirindo individualidade e autonomia. Para além da exposição oral dos argumentos, como era o costume na *pólis* grega, a escrita, através de parecer jurídico, passou a ser essencial ao exercício da atividade advocatícia. De acordo com a codificação romana, o advogado era aquele que comparecia em juízo para expor sua intenção ou a demanda de um amigo ou, ainda, para bem combater a pretensão de outrem².

Com o decorrer da história, houve um aumento na quantidade e complexidade das relações humanas. Para atender às novas demandas que surgiam com estas mudanças sociais, a atividade advocatícia, antes restrita à postulação em juízo, expande seu campo de atuação. A atividade do advogado torna-se indispensável para conservar, não só a ordem social, mas também o regular funcionamento dos órgãos estatais. Hodiernamente, no Brasil, as atividades consideradas advocatícias estão previstas no artigo 1º da Lei nº 8.906/94:

Art. 1º São atividades privativas de advocacia:

I - a postulação a qualquer³ órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais;

II - as atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas.

¹ BIZATTO, José Ildelfonso. **Deontologia Jurídica e Ética Profissional**. 2ª ed. São Paulo: Direito, 2000. p. 53-54.

² LANGARO, Luiz Lima. **Curso de Deontologia Jurídica**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 39-41.

³ A expressão “qualquer” foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.127.

§ 1º Não se inclui na atividade privativa de advocacia a impetração de habeas corpus em qualquer instância ou tribunal.

§ 2º Os atos e contratos constitutivos de pessoas jurídicas, sob pena de nulidade, só podem ser admitidos a registro, nos órgãos competentes, quando visados por advogados.

§ 3º É vedada a divulgação de advocacia em conjunto com outra atividade⁴.

Da leitura do dispositivo legal, é patente a importância da atividade exercida pelo advogado. Ao elaborar a Carta Magna de 1988, o legislador constitucional estabeleceu de forma inovadora, em seu Título IV, “Da Organização dos Poderes”, um capítulo específico para o que denominou de Funções Essenciais à Justiça. Trata-se, nas palavras de Branco⁵, “[...] dos sujeitos que, conquanto estranhos à estrutura do Judiciário, são imprescindíveis para que este Poder se desincumba da sua missão constitucional”.

A função jurisdicional, exercida pelo Judiciário, pauta-se pelo princípio da inércia (*Ne procedat iudex ex officio*), assim, mostra-se necessário ao efetivo exercício das atividades jurisdicionais, a provocação da jurisdição por sujeitos externos, quais sejam: o Ministério Público, a Defensoria Pública, os advogados⁶.

O Ministério Público tem o dever constitucional de *custos legis*, isto é, fiscal da ordem jurídica, defensor desta e da democracia, bem como dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Por sua vez, a Defensoria Pública tem a incumbência de assistir os necessitados, provendo-lhes orientação jurídica e promovendo sua defesa, judicial e extrajudicial, de forma integral e gratuita.

A função tradicional do advogado é a de assistir e representar as partes, postulando em juízo a prestação jurisdicional do Estado, sendo de sua competência o exercício do *jus postulandi*⁷. Sem a atuação deste profissional, não é possível, em

⁴ BRASIL. Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ªed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1039.

⁶ AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 731-732.

⁷ Expressão de origem latina que significa direito de postular. Trata-se da prerrogativa atribuída privativamente aos advogados, a fim de que estes postulem a prestação jurisdicional do Estado em nome de seus clientes. Para maior aprofundamento acerca da matéria: PAIVA, Mário Antônio Lobato de. A supremacia do advogado face ao Jus Postulandi. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, I, n. 0, fev 2000. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2068>. Acesso em: 2 set 2016.

regra⁸, que as partes busquem, em juízo, a satisfação de seus interesses.

Para além da função de provocar o Judiciário, eminentemente litigiosa, a atividade advocatícia pode assumir um caráter extrajudicial, de duas formas, nas palavras de Paulo Lôbo: “atividades preventivas e [...] atividades extrajudiciais de solução de conflitos⁹”.

A fim de prevenir conflitos, ou solucioná-los, sem a intervenção do Poder Judiciário, os advogados prestam, com exclusividade, serviços de consultoria, assessoria e direção jurídicas.

O serviço de consultoria consiste em esclarecer o caminho jurídico mais adequado a ser percorrido por quem formulou a consulta. A assessoria, por sua vez, está mais voltada à prática de atos jurídicos, ou seja, o advogado auxilia seu cliente a percorrer o caminho jurídico mais adequado. Por fim, a direção diz respeito à gestão, coordenação de serviços jurídicos nas empresas, sejam estas públicas, privadas ou paraestatais¹⁰.

Por sua grande importância no que diz respeito ao regular funcionamento da sociedade, sobretudo no tocante à administração da justiça, a advocacia não é uma mera atividade profissional. Trata-se de um ofício que, de acordo com a dicção do artigo 2º, §1º da Lei nº 8.906/94, tem caráter de serviço público, mesmo quando exercida em ministério privado, deste modo, o profissional que desempenha esta atividade exerce uma função social¹¹.

Estas características, que destacam a advocacia das demais atividades profissionais, surgem em virtude da expressa previsão constitucional presente no artigo 133, no sentido de que “O advogado é indispensável à administração da justiça [...]”¹². Não se trata de garantia à classe profissional dos advogados, mas sim

⁸ Algumas exceções a essa regra são: causas de valor até vinte salários-mínimos, nos Juizados Especiais Cíveis (art. 9º, Lei nº 9.099/95); causas de valor até sessenta salários-mínimos nos Juizados Especiais Cíveis no âmbito da Justiça Federal (art. 3º c/c 10, Lei nº 10.259/01); reclamações perante a Justiça do Trabalho (art. 791, Consolidação das Leis do Trabalho).

⁹ LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 36.

¹⁰ ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Privatividade das atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1044, 11 maio 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8369>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

¹¹ BRASIL. Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

¹² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

às partes. O citado dispositivo assegura que haja isonomia entre os litigantes. De acordo com Paulo Lôbo:

Em face do litígio, a administração da justiça pressupõe a paridade de armas, mediante a representação e defesa dos interesses das partes por profissionais com idênticas habilitação e capacidade técnica. O acesso igualitário à justiça e a assistência jurídica adequada são direitos invioláveis do cidadão (Constituição, art. 5º, XXXV e LXXIV)¹³.

Para que o advogado possa exercer, da melhor forma possível, sua atividade profissional, o artigo 133 da Constituição Federal também garantiu que este profissional é “[...] inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei¹⁴”. Tal garantia destina-se a assegurar a liberdade de atuação do advogado, que é indispensável ao exercício de sua profissão.

Nestes termos, esclarece Thiago Cássio D'Ávila Araújo:

[...] essa inviolabilidade não se constitui em privilégio da pessoa do advogado. Esteja o advogado fora do exercício da profissão, equipara-se a qualquer outro cidadão, sujeito às sanções que a lei determinar pelas infrações que cometer. A inviolabilidade restringe-se à manifestação e atos no exercício da profissão. Não é a pessoa física do advogado que a Constituição privilegia, mas antes é a advocacia que a mesma enaltece. Portanto, não se trata de privilégio, e sim de prerrogativa profissional¹⁵.

Sem esta proteção, restaria prejudicada a atividade advocatícia, já que o profissional, ao invés de preocupar-se exclusivamente com o pleito de seu cliente, estaria sempre temeroso de sofrer represálias.

A advocacia, como gênero, engloba tanto a espécie advogado privado, como a espécie advogado público. Ambas não têm atribuições de Magistratura ou Ministério Público, mas atuam na administração da justiça, postulando em juízo ou realizando serviço de consultoria, assessoria e direção jurídicas. A diferença crucial é que a primeira atua em favor dos particulares, enquanto a outra opera em prol dos entes públicos¹⁶.

¹³ LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 42-43.

¹⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

¹⁵ ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Conceito e características da advocacia. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1032, 29 abr. 2006. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/8324>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

¹⁶ LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 48.

2.2 Advocacia pública no contexto nacional

A Carta Magna de 1988, ainda que de forma tímida, trouxe previsão expressa em relação às carreiras da advocacia pública no seu artigo 131:

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 lei¹⁷.

Também no artigo 132, a Constituição Federal continua a disciplinar a matéria, preceituando sobre a advocacia pública nas esferas estadual e distrital:

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.

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 corregedorias¹⁸.

Observa-se dos dispositivos constitucionais que as atividades típicas da profissão de advogado, quando exercidas em favor do Poder Executivo Federal, no caso da consultoria e assessoramento jurídico – ou em favor da União –, no caso das representações judicial e extrajudicial, ficam a cargo da Advocacia-Geral da União. No âmbito dos Estados-membros e do Distrito Federal, as atividades de advocacia pública ficam sob a responsabilidade das Procuradorias-Gerais dos respectivos entes políticos.

¹⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

¹⁸ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

Por fim, em relação às representações judicial e extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico dos Municípios, a Constituição Federal não abordou especificamente o tema. Dessa forma, é da competência de cada município, instituir e manter órgão responsável por estas atividades, observando as disposições constitucionais gerais sobre o assunto em homenagem ao princípio da simetria¹⁹.

2.2.1 Breves notas históricas acerca da advocacia pública no Brasil

As primeiras manifestações da advocacia pública no Brasil remontam à época colonial. No início da colonização, em Portugal vigiam as Ordenações Afonsinas, que previam o cargo de Procurador de Nossos Feitos, o qual tinha o dever de defender os direitos da Coroa, preservando suas propriedades e bens; bem como defender os órfãos, viúvas e pobres, sem cobrar-lhes honorários²⁰.

Em 1521, com a instituição das Ordenações Manuelinas, ocorreu a primeira disjunção na advocacia pública luso-brasileira. O posto de defensor dos órfãos, viúvas e pobres passa ao Promotor de Justiça da Casa de Suplicação, que também tinha o dever de defender a justiça e formar libelos, mantendo-se a defesa dos interesses da coroa a cargo do Procurador de Nossos Feitos. A partir de 1603, sob a vigência das Ordenações Filipinas, há uma nova cisão nas atribuições do Procurador de Nossos Feitos. Este cargo passa a se chamar Procurador dos Feitos da Coroa e, assim como o Promotor de Justiça da Casa de Suplicação, não sofre grandes modificações em suas funções. A inovação trazida pelo novel diploma foi a criação do Procurador dos Feitos da Fazenda, responsável por cuidar dos feitos fazendários²¹.

Esta configuração muito se assemelha com a atual: figuras distintas com atribuições diversas, são responsáveis pela proteção dos interesses do Estado em matéria fiscal (Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional); defesa do Estado nas

¹⁹ SILVA, Valério César Milani e. Advocacia pública municipal e o princípio da simetria. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1986, 8 dez. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12053>>. Acesso em: 2 set. 2016.

²⁰ BABILÔNIA, Paulo Álvares. A advocacia pública brasileira no período colonial e no império: evolução histórica. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2734, 26 dez. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18112>>. Acesso em: 4 set. 2016.

²¹ BABILÔNIA, Paulo Álvares. A advocacia pública brasileira no período colonial e no império: evolução histórica. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2734, 26 dez. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18112>>. Acesso em: 4 set. 2016.

demais matérias (Advocacia-Geral da União) e promoção da justiça e do bem da sociedade (Ministério Público).

Em virtude da criação da Relação do Estado do Brasil em 1609, ocorreu uma dicotomia entre os rumos da advocacia pública no Brasil e em Portugal. Lá perdurou a repartição de atribuições entre os Procuradores e o Promotor. Aqui, em razão do Regimento da Relação do Estado do Brasil, criou-se a figura amalgamada do Procurador dos Feitos da Coroa e da Fazenda, que detinha não só as atribuições relativas aos feitos da coroa, da fazenda e do fisco, como também as relativas ao Promotor de Justiça. E mais, ainda exercia função judicante, visto que pelo Regimento, o Procurador era um dos dez desembargadores que compunham a Relação²².

Esta grande aglutinação de funções numa única figura permaneceu, em menor ou maior grau, dos tempos coloniais até a Constituição Federal de 1988. Com o passar do tempo, o que se modificou foi a denominação do advogado público: de Procurador dos Feitos da Coroa e da Fazenda, a Procurador da Coroa e Soberania Nacional no período imperial. Com a primeira Constituição Republicana (1891), passa a ser chamado de Procurador-Geral da República, sendo também o chefe do Ministério Público²³.

Não obstante às mudanças na ordem constitucional brasileira, ao longo do século XX – cinco novas constituições até chegar a atual²⁴ –, no que concerne às atribuições do Ministério Público, estas permaneceram praticamente inertes. Houve mudanças, por exemplo, na classificação do Ministério Público (em 1934, era um dos Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais²⁵; em 1967, passa a

²² BABILÔNIA, Paulo Álvares. A advocacia pública brasileira no período colonial e no império: evolução histórica. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2734, 26 dez. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18112>>. Acesso em: 4 set. 2016.

²³ RÊGO, Amin Jorge Costa Moraes. **História da advocacia pública no Brasil**: Do período colonial até a Constituição de 1988. Disponível em <<http://aminadvogado.jusbrasil.com.br/artigos/123321809/historia-da-advocacia-publica-no-brasil>>. Acesso em: 4 set. 2016.

²⁴ Há uma controvérsia doutrinária em relação à natureza da Emenda Constitucional nº 1/69. Por trazer modificações profundas à ordem constitucional da época, parte da doutrina considera esta emenda, de fato, uma nova Constituição.

²⁵ Título I, Capítulo VI, Seção I, da Constituição de 1934. BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

integrar o Poder Judiciário²⁶; em 1969, fica inserto na estrutura do Poder Executivo²⁷) e na forma de nomeação do Procurador-Geral da República (ora necessitando de aprovação do Senado Federal²⁸, como em 1934, 1946 e 1967, ora prescindindo de tal aprovação²⁹, como em 1937 e 1969).

O Decreto nº 848 de 11 de outubro 1890, que organizou a Justiça Federal, destinou um capítulo específico ao Ministério Público, destacando em seu artigo 22 algumas atribuições da instituição:

Art. 22. Compete ao procurador geral da Republica:

- a) exercer a acção publica e promovel-a até final em todas as causas da competencia do Supremo Tribunal;
- b) funcionar como representante da União, e em geral officiar e dizer de direito em todos os feitos submettidos á jurisdicção do Supremo Tribunal;
- c) velar pela execução das leis, decretos e regulamentos, que devem ser applicados pelos juizes federaes;
- d) defender a jurisdicção do Supremo Tribunal e a dos mais juizes federaes;
- e) fornecer instrucções e conselhos aos procuradores seccionaes e resolver consultas destes, sobre materia concernente ao exercicio da justiça federal³⁰.

Infere-se do dispositivo legal que se confundiam na pessoa do Procurador-Geral da República, a representação da União e a fiscalização da lei. No que se refere aos procuradores da República, o mesmo decreto, em seu artigo 24, destaca suas funções:

Art. 24. Compete ao procurador da Republica na secção:

- a) promover e exercitar a acção publica, funcionar e dizer de direito em todos os processos criminaes e causas que recaiam sob a jurisdicção da justiça federal;
- b) solicitar instrucções e conselhos do procurador geral da Republica, nos casos duvidosos;
- c) cumprir as ordens do Governo da Republica relativas ao exercicio das suas funções, denunciar os delictos ou infracções da lei federal, em geral promover o bem dos direitos e interesses da união;
- d) promover a accusação e officiar nos processos criminaes sujeitos á

²⁶ Título I, Capítulo VIII, Seção IX, da Constituição de 1967. BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

²⁷ Título I, Capítulo VII, Seção VII, da Emenda Constitucional nº 1 de 1969. BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Brasília, 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

²⁸ Art. 95, § 1º da Constituição de 1934; art. 126 da Constituição de 1946; art. 138 da Constituição de 1967.

²⁹ Art. 99 da Constituição de 1937; art. 95 da Constituição de 1937, após a Emenda Constitucional nº1 de 1969.

³⁰ BRASIL. Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890. Organiza a Justiça Federal. Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-848-11-outubro-1890-499488-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 8 set. 2016.

jurisdição federal até ao seu julgamento final, quer perante os juizes singulares, quer perante o Jury³¹.

Fica evidenciado que, além de defender os interesses do Estado – função típica dos advogados públicos –, os procuradores da República tinham o dever de agir nos processos criminais de competência da Justiça Federal – função tipicamente ministerial. Tal decreto conservou-se vigente, regulamentando as competências do Ministério Público, mesmo após a atual Constituição da República. Sendo revogado pelo Decreto nº 11, de 18 de janeiro de 1991.

Na seara extrajudicial, inicialmente, não havia uma definição clara de quem deveria exercer funções consultivas e de assessoramento. Destacam-se nos períodos colonial e imperial, as figuras do Ouvidor-Geral, que além de atividades jurisdicionais, exercia função de consultoria jurídica da administração e assessoramento do Governador-Geral; do Procurador Fiscal do Real Erário, cuja função estava especificamente voltada à consultoria extrajudicial em matéria fiscal; e do já citado Procurador da Coroa e Soberania Nacional, que proferia pareceres inclusive a magistrados, quando estes traziam dúvidas acerca da interpretação das leis³².

Grande marco neste tema foi a criação do cargo de Consultor-Geral da República, em 1903, pelo Decreto nº 967. Incumbia ao Consultor-Geral da República, de acordo com a dicção do artigo 2º do referido decreto:

Art. 2º E' creado o logar de consultor geral da Republica, com o vencimento annual de quinze contos de réis, sendo dous terços de ordenado e um terço de gratificação.

§ 1º Ao consultor geral da Republica incumbe consultar ás Secretarias de Estado, nos mesmos casos em que o fazia o procurador geral da Republica, especialmente sobre:

- a) extradicações;
- b) expulsão de estrangeiros;
- c) execução de sentenças de tribunal estrangeiro;
- d) autorizações de companhias estrangeiras para funcionarem na República;
- e) alienação, aforamento, locação, arrendamento de bens nacionaes;
- f) aposentadorias, reformas, jubilações, pensões, montepio dos

³¹ BRASIL. Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890. Organiza a Justiça Federal. Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-848-11-outubro-1890-499488-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 8 set. 2016.

³² MOURA, Cristovam Pontes de. Advocacia de Estado no Brasil no Período Colonial e no Império: Matriz das Procuraturas Constitucionais. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 3, p. 11-48, 2012.

funcionarios publicos federaes³³.
[...]

Foi o primeiro diploma legal republicano que previu especificamente um órgão voltado ao serviço de consultoria jurídica. Suas competências foram paulatinamente expandidas por outros decretos, até que em 1986, por meio do Decreto nº 92.889, foi classificada, pelo artigo 1º, como “[...] o mais elevado órgão de assessoramento jurídico do Presidente da República, submetido à sua direta, pessoal e imediata supervisão³⁴”. Suas competências foram estabelecidas no artigo 5º deste decreto: assessorar o Presidente da República nos assuntos jurídicos por meio de pareceres; fixar a interpretação da constituição e demais atos normativos, bem como a jurisprudência administrativa federal, a ser seguida uniformemente pela Administração Federal; dar suporte ao Presidente, preparando as informações necessárias a serem apresentadas ao Poder Judiciário quando necessário; dentre outras³⁵.

Outros órgãos de consultoria jurídica, paralelos à Consultoria-Geral da República, foram criados durante o período republicano, sendo responsáveis por prestar os mesmos serviços no âmbito dos Ministérios. Com o objetivo de regular as atividades de advocacia consultiva, no âmbito do executivo federal, foi expedido o Decreto nº 93.237³⁶. O referido decreto, datado de 8 de setembro de 1986, determina, em seu artigo 3º, quais órgãos fazem parte da chamada Advocacia Consultiva da União: Consultoria-Geral da República; Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; Consultorias Jurídicas dos Ministérios, do Estado Maior, das Secretarias de Planejamento e Administração Pública; Procuradorias-Gerais ou departamentos jurídicos das autarquias; órgãos jurídicos das empresas públicas, sociedades de economia mista e outros entes controlados pela União, dos

³³ BRASIL. Decreto nº 967, de 2 de janeiro de 1903. Crea o logar de consultor geral da Republica e dá outras providencias. Rio de Janeiro, 1903. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-967-2-janeiro-1903-584211-publicacaooriginal-106963-pl.html>>. Acesso em 8 set. 2016.

³⁴ BRASIL. Decreto nº **92.889, de 7 de julho de 1986**. Dispõe sobre a Consultoria Geral da República e dá outras providências. Brasília, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D92889.htm>. Acesso em 8 set. 2016.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ KÜSTER, Mariane. **Atividade de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo antes e depois da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/28366177>>. Acesso em: 8 set. 2016.

Gabinetes Militar e Civil da Presidência da República, da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e do Serviço Nacional de Informações³⁷.

2.2.2 Advocacia pública federal antes do advento da Lei Complementar nº 73/93

Com o advento da Constituição Federal de 1988, ocorre uma grande mudança na advocacia pública nacional. Foi esta a primeira Lei Maior brasileira a prever, não só um capítulo específico para o que denominou de “Das Funções Essenciais à Justiça”, mas também, especificamente, um órgão no qual foram reunidas as atribuições de representação judicial da União (antes função do Ministério Público da União, delegável aos Ministérios Públicos Estaduais³⁸) e de exercer a consultoria e assessoramento no âmbito do Poder Executivo Federal (função que competia à Advocacia Consultiva da União³⁹).

O artigo 131 da Lei Maior de 1988 que apresenta este órgão, qual seja, a Advocacia-Geral da União, dispõe que as matérias relativas à organização e ao funcionamento da instituição devem ser regulamentadas via lei complementar. Contudo, tal regulamentação só veio a existir a partir do ano de 1993 com o advento da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

No ínterim entre promulgação da Constituição Federal de 1988, marco inicial da existência da Advocacia-Geral da União, e a entrada em vigor da Lei Complementar nº 73 de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, os órgãos que eram responsáveis por representar a União, judicial ou extrajudicialmente, e prestar-lhe consultoria e assessoramento jurídico continuaram a exercer estas atividades por força do *caput* artigo 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 29. Enquanto não aprovadas as leis complementares relativas ao

³⁷ BRASIL. Decreto nº **93.237, de 8 de setembro de 1986**. Regula as atividades de Advocacia Consultiva da União, no Poder Executivo. Brasília, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93237.htm>. Acesso em 8 set. 2016.

³⁸ BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Brasília, 1969. Artigo 95, §2º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

³⁹ BRASIL. Decreto nº 93.237, de 8 de setembro de 1986. Regula as atividades de Advocacia Consultiva da União, no Poder Executivo. Brasília, 1986. Artigo 1º, II. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93237.htm>. Acesso em 8 set. 2016.

Ministério Público e à Advocacia-Geral da União, o Ministério Público Federal, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, as Consultorias Jurídicas dos Ministérios, as Procuradorias e Departamentos Jurídicos de autarquias federais com representação própria e os membros das Procuradorias das Universidades fundacionais públicas continuarão a exercer suas atividades na área das respectivas atribuições⁴⁰.

O mencionado dispositivo constitucional, em seu §5º, atribuiu, de forma imediata, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional o dever de representar judicialmente a União, de forma direta ou por delegação, nas causas de natureza fiscal, até a promulgação das leis complementares que regulamentassem o Ministério Público e a Advocacia-Geral da União:

Art. 29. [...]

§ 5º Cabe à atual Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, diretamente ou por delegação, que pode ser ao Ministério Público Estadual, representar judicialmente a União nas causas de natureza fiscal, na área da respectiva competência, até a promulgação das leis complementares previstas neste artigo⁴¹.

Esta foi a configuração que permaneceu no período entre a promulgação da Carta Magna de 1988 e a aprovação da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73/93) em 1993.

2.3 Estrutura organizacional da Advocacia-Geral da União

Em obediência ao artigo 131 da Constituição Federal de 1988, que estabelece que a organização e funcionamento da Advocacia-Geral da União são matérias reservadas à lei complementar, foi criado um diploma legal desta espécie⁴², com o objetivo de organizar a estrutura e funcionamento daquele órgão (única matéria afeta àquela espécie normativa), e também de estabelecer direitos, deveres, proibições, por exemplo, relativos aos membros do dito órgão⁴³.

⁴⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

⁴¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

⁴² Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

⁴³ Quando do julgamento do Recurso Extraordinário 539370/RJ, relativo a questões funcionais referentes à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, o Supremo Tribunal Federal negou provimento ao Recurso Extraordinário, mantendo a decisão recorrida, no sentido de que matérias que não guardam relação com a organização institucional e as atividades essenciais do órgão são

Inicialmente, a Lei Complementar nº 73/93 estabeleceu que a Advocacia-Geral da União seria composta por diversos órgãos, subdivididos da seguinte forma: órgãos de direção superior, órgãos de execução, órgãos vinculados e órgãos de administração⁴⁴.

São órgãos de direção superior⁴⁵: o Advogado-Geral da União, que também é o órgão máximo de direção da Advocacia-Geral da União – sob a imediata supervisão do Presidente da República –, ao qual os demais órgãos de direção superior, exceto o Conselho Superior da Advocacia-Geral da União, estão subordinados⁴⁶; a Procuradoria-Geral da União, a quem incumbe a representação judicial da União⁴⁷; a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, subordinada administrativamente ao Ministério da Fazenda, a quem presta consultoria e assessoramento jurídico, responsável por representar a União nas causas de natureza fiscal, e apurar liquidez e certeza, inscrever e executar a dívida ativa da União⁴⁸; Consultoria-Geral da União, cuja função primordial é auxiliar o Advogado-Geral da União em seu assessoramento jurídico ao Presidente da República⁴⁹; Corregedoria-Geral da União, cuja função é de fiscalizar atividades funcionais dos membros da Advocacia-Geral da União e promover a correição nos seus órgãos

tratadas por lei ordinária. Mostra-se relevante transcrição de trecho da decisão mantida: “Sob o aspecto formal, é certo que a matéria reservada à lei complementar mencionada no artigo 131 da Constituição diz respeito à estrutura da Advocacia-Geral da União, isto é “à sua organização e funcionamento”, como dito no dispositivo. Nesse sentido, trata-se de remeter à lei complementar a tarefa de definir o exato desempenho do órgão, fixando seu arcabouço institucional e discriminando suas atividades essenciais, os direitos e garantias de seus agentes constituem matéria diversa, atinente a regime jurídico de servidores públicos, para a qual Lei Maior possibilitou a regulação por lei ordinária”.

⁴⁴ VALENTE, Maria Jovita Wolney. **Histórico e Evolução da Advocacia-Geral da União**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/14708500>>. Acesso em: 15 set. 2016. p. 2-3.

⁴⁵ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 2º, I.

⁴⁶ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigos 2º, §1º; 3º; 4º.

⁴⁷ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 9º.

⁴⁸ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigos 12 e 13.

⁴⁹ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 10.

jurídicos⁵⁰; Conselho Superior da Advocacia-Geral da União, encarregado de providenciar o que diz respeito aos concursos de ingresso nas carreiras da Advocacia-Geral da União, bem como das matérias atinentes à promoção, à remoção e ao estágio confirmatório dos membros das carreiras⁵¹.

São órgãos de execução⁵²: as Procuradorias Regionais da União e da Fazenda Nacional, localizadas nas capitais dos Estados que sejam sede de Tribunal Regional Federal; as Procuradorias da União e da Fazenda Nacional nos Estados e no Distrito Federal, localizadas nas capitais dos demais Estados e no Distrito Federal; as Procuradorias Seccionais da União e da Fazenda Nacional, localizadas no interior dos Estados; a Consultoria da União, que faz parte da Consultoria-Geral da União; as Consultorias Jurídicas nos Ministérios, Secretaria-Geral e demais Secretarias da Presidência da República, que exercem atividades de consultoria e assessoramento jurídico aos titulares destes órgãos⁵³.

São órgãos vinculados, as Procuradorias e Departamentos Jurídicos das autarquias e fundações públicas Federais, que são responsáveis por representar judicial e extrajudicialmente estas entidades, bem como prestar-lhes consultoria e assessoramento jurídico, e ainda apurar certeza e liquidez dos créditos inerentes às atividades destas entidades, inscrevendo-os em dívida ativa⁵⁴.

São órgãos administrativos, que não exercem atividades de caráter finalístico da Advocacia-Geral da União: o Gabinete do Advogado-Geral da União, a Diretoria-Geral de Administração, o Centro de Estudos e a Secretaria de Controle Interno⁵⁵.

Uma das primeiras mudanças substanciais nas atividades exercidas pela Advocacia-Geral da União ocorreu por força da medida provisória nº 2.180-35, de 24

⁵⁰ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 5º.

⁵¹ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigos 7º e 8º.

⁵² BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 2º, II.

⁵³ VALENTE, Maria Jovita Wolney. **Histórico e Evolução da Advocacia-Geral da União**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/14708500>>. Acesso em: 15 set. 2016. p. 2-3.

⁵⁴ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 2º, §3º; 17.

⁵⁵ VALENTE, Maria Jovita Wolney. **Histórico e Evolução da Advocacia-Geral da União**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/14708500>>. Acesso em: 15 set. 2016. p. 3.

de agosto de 2001, que incluiu os artigos 11-A e 11-B na Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995. Estes dois artigos permitiram que Advocacia-Geral da União assumisse, em algumas hipóteses, a representação judicial de competência dos órgãos vinculados, ficando estes responsáveis apenas pela consultoria e assessoramento jurídicos das autarquias e fundações públicas Federais⁵⁶.

Logo em seguida, através da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, foi criada Procuradoria-Geral Federal, órgão vinculado à Advocacia-Geral da União, com atribuição de representar judicial e extrajudicialmente as autarquias e fundações públicas Federais, prestar-lhes consultoria e assessoramento jurídico, e ainda apurar a certeza e liquidez de seus créditos e inscrevê-los em dívida ativa. Deste modo, a recém-criada Procuradoria-Geral Federal absorveu as Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas e Assessorias Jurídicas das autarquias e fundações Federais, que se tornaram parte integrante daquela, na forma de órgãos de execução⁵⁷. Vale ressaltar que, os órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas de âmbito nacional, a título de exemplo – do Instituto Nacional do Seguro Social, da Fundação Nacional do Índio, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária –, também foram integrados, contudo receberam tratamento diferenciado, tornando-se Procuradorias Federais especializadas⁵⁸. Única exceção foi a Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil, que não foi incorporada à Procuradoria-Geral Federal, permanecendo destacada até a atualidade⁵⁹.

Ainda em 2002, ocorreu uma mudança no que se refere às carreiras da

⁵⁶ BRASIL. Lei federal nº 9.028, de 12 de abril de 1995. Dispõe sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9028.htm>. Acesso em 15 set. 2016.

⁵⁷ BRASIL. Lei federal nº 10.480, de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480.htm>. Acesso em 15 set. 2016. Artigos 9º, 10, § 2º.

⁵⁸ BRASIL. Lei federal nº 10.480, de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480.htm>. Acesso em 15 set. 2016. Artigo 10, § 3º.

⁵⁹ BRASIL. Lei federal nº 10.480, de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480.htm>. Acesso em 15 set. 2016. Artigo 15.

segundo ao sexto parágrafo deste tópico, com a adição da Secretaria-Geral de Consultoria, que assiste o Advogado-Geral da União quanto aos assuntos internos e no controle interno da legalidade dos atos por ele praticados; da Secretaria-Geral do Contencioso, que deve auxiliar o Advogado-Geral da União no que se refere a sua atuação perante o Supremo Tribunal Federal, uniformiza as teses apresentadas e orientando e supervisionando as atividades desenvolvidas pelos demais órgãos do contencioso⁶⁶.

Assim, coexistem quatro carreiras no âmbito da advocacia pública Federal, todas elas exercendo atividade advocatícia, a saber: Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central do Brasil⁶⁷.

⁶⁶ BRASIL. Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Advocacia-Geral da União, aprova o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Procuradoria-Geral Federal e remaneja cargos em comissão para a Advocacia-Geral da União e para a Procuradoria-Geral Federal. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7392.htm>. Acesso em 16 set. 2016. Artigos 6º e 8º.

⁶⁷ VALENTE, Maria Jovita Wolney. **Histórico e Evolução da Advocacia-Geral da União**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/14708500>>. Acesso em: 15 set. 2016. p. 12.

3 LIMITES AO EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PRIVADA

3.1 Direito à liberdade de profissão e seu enquadramento na Constituição Federal

Antes de tratar sobre o direito à liberdade de profissão, mostra-se de grande importância tecer algumas considerações acerca dos direitos fundamentais. Estes direitos são adjetivados como fundamentais, pois nesta qualificação “[...] acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive⁶⁸”. Assim sendo, não é bastante que estes direitos sejam formalmente reconhecidos. Reclamam uma efetivação material e concreta, para garantir a dignidade a todos os seres humanos⁶⁹.

Tais direitos são marcados por algumas características, dentre as quais cumpre destacar: universalidade, por terem como titular o ser humano; imprescritibilidade, já que podem ser exercidos a qualquer tempo e não se perdem pelo lapso temporal; inalienabilidade, pois não podem ser negociados ou transferidos, não tendo cunho patrimonial; irrenunciabilidade, em virtude de seu titular não poder abrir mão destes direitos; historicidade, por serem fruto de uma constante e gradual evolução ao longo da história⁷⁰. Contudo, nem todos os direitos fundamentais possuem todas as características apresentadas. A título de exemplo: os direitos fundamentais elencados no artigo 7º da Constituição Federal, não têm como titular todos os seres humanos, mas apenas os trabalhadores, sejam eles urbanos ou rurais.

Além disso, os direitos fundamentais ostentam uma posição de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, por estarem albergados na Lei Maior, razão pela qual lhes é atribuída a natureza jurídica de direitos constitucionais⁷¹.

⁶⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 178.

⁶⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 178.

⁷⁰ DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. Aspectos gerais das características dos direitos fundamentais. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11749>. Acesso em 09 out. 2016.

⁷¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 180.

Classificação consagrada no meio jurídico ocidental, que também merece destaque, é a divisão dos direitos fundamentais em gerações ou dimensões. Esta divisão teve origem com o pensamento jurista tcheco-francês Karel Vasak, que, inspirado no lema da Revolução Francesa (liberdade, igualdade, fraternidade), formou a teoria das gerações dos direitos⁷².

Dissertando sobre a teoria citada, esclarece George Marmelstein quais seriam os direitos fundamentais que compõem cada geração:

[...] a primeira geração dos direitos seria a dos direitos civis e políticos, fundamentados na liberdade (*liberté*), que tiveram a origem com as revoluções burguesas; [...] a segunda geração, por sua vez, seria a dos direitos econômicos, sociais e culturais, baseados na igualdade (*égalité*), impulsionada pela Revolução Industrial e pelos problemas sociais por ela causados; [...] por fim, a última geração seria a dos direitos de solidariedade, em especial o direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, coroando a tríade com a fraternidade (*fraternité*), que ganhou força após a Segunda Guerra Mundial, especialmente após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948⁷³. [Grifos do Original]

Infere-se das palavras deste doutrinador que o direito à liberdade e demais direitos que dela derivam, se enquadram na primeira geração dos direitos fundamentais. Os direitos desta geração caracterizam-se por sua natureza manifestamente individualista e, em sua origem, tinham como principal objetivo, estabelecer limitações à atuação abusiva, característica do Estado absolutista à época das revoluções burguesas⁷⁴. Nas palavras de Paulo Bonavides, ao tratar sobre esta matéria:

Os direitos da primeira geração ou direitos da liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado⁷⁵.

À vista disso, a característica principal do direito à liberdade é impedir o Estado de imiscuir-se injustificadamente na vida privada dos particulares, de modo

⁷² MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 40.

⁷³ MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 40.

⁷⁴ SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema constitucional das crises: os direitos fundamentais face a situações extremas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004. p.34.

⁷⁵ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 563-564.

que a liberdade deve se opor “[...] a autoritarismo, à deformação da autoridade; não, porém, à autoridade legítima⁷⁶”.

Não é diferente com o direito à liberdade de profissão. Um direito fundamental de primeira geração, de cunho eminentemente individual, muito embora seu exercício acarrete diversas implicações no convívio social, previsto no artigo 5º, XIII da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º[...]

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;⁷⁷

Assim, por se tratar de um direito individual de primeira geração, sua efetivação ocorre pela simples abstenção do Estado, no sentido de não criar entraves à escolha profissional do cidadão⁷⁸. A nosso ver, além do dever de abstenção, típico nas liberdades individuais, o Estado tem a obrigação de garantir que cada indivíduo possa exercer, de forma livre e adequada, sua escolha profissional.

3.2 Imposição de limites ao direito à liberdade de profissão

O dispositivo constitucional é claro ao determinar que o livre exercício profissional apenas possa ser restringido por lei que estabeleça qualificações profissionais indispensáveis à execução do trabalho, ofício ou profissão.

Não é o caso de uma reserva legal simples, na qual a Constituição permite a atuação do legislador, no sentido de impor restrição ao âmbito de proteção de direitos, sem estabelecer diretrizes de como fazê-lo⁷⁹. Trata-se de uma reserva legal qualificada, pois a Lei Maior determina, de modo preciso, o critério a ser usado pelo legislador infraconstitucional no momento de fixar eventual restrição ao âmbito de

⁷⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 232.

⁷⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

⁷⁸ AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 192.

⁷⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ªed. São Paulo: Saraiva, 2011.p. 231-233.

proteção do direito à liberdade de profissão, qual seja, a qualificação profissional do indivíduo⁸⁰.

Ainda na década de 1970, sob a égide da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro 1969, o Supremo Tribunal Federal já se manifestava a respeito da proteção ao livre exercício de profissão. Relevante o julgamento da Representação nº 930, julgada em 5 de maio de 1976, com a seguinte ementa:

LEI N. 4.116, DE 27.8.62. INCONSTITUCIONALIDADE. EXERCÍCIO LIVRE DE QUALQUER TRABALHO, OFÍCIO OU PROFISSÃO (C.F., ART. 153, PAR. 23). E INCONSTITUCIONAL A LEI QUE ATENTA CONTRA A LIBERDADE CONSAGRADA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REGULAMENTANDO E CONSEQUENTEMENTE RESTRINGINDO EXERCÍCIO DE PROFISSÃO QUE NÃO PRESSUPOE "CONDIÇÕES DE CAPACIDADE." REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE "IN TOTUM"⁸¹.

Em resumo, o que se pretendeu com esta representação foi a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 4.116/62, que regulamentava a profissão de corretor de imóveis, por ela não atender ao preceito constitucional do artigo 153, §23: “É livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer”⁸².

Impende reproduzir aqui parte do voto do Ministro Rodrigues Alckmin:

Essa liberdade [de exercício de profissão], dentro do regime constitucional vigente, não é absoluta, excludente de qualquer limitação por via de lei ordinária.

Tanto assim é que a cláusula final (“observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer”) já revela de maneira insofismável, a possibilidade de restrições ao exercício de certas atividades.

Mas também não ficou ao livre critério do legislador ordinário estabelecer as restrições que entenda ao exercício de qualquer gênero de atividade lícita. Se assim fosse, a garantia constitucional seria ilusória e despida de qualquer sentido. [...]

⁸⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ªed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 234-235.

⁸¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação nº 930/DF. Lei N. 4.116, de 27.8.62. Inconstitucionalidade. Exercício livre de qualquer trabalho, ofício ou profissão (C.F., Art. 153, Par. 23). É inconstitucional a lei que atenta contra a liberdade consagrada na Constituição Federal, regulamentando e consequentemente restringindo exercício de profissão que não pressupõe "condições de capacidade." Representação procedente "In Totum". Relator: Ministro Rodrigues Alckmin, 5 de maio de 1976. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263707>>. Acesso em 24 out. 2016.

⁸² BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Brasília, 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecedente1988/emc01-69.htm>. Acesso em 5 set. 2016. Artigo 153, §23.

E continua o referido jurista ao escrever seu voto:

Que adiantaria afirmar “livre” o exercício de qualquer profissão, se a lei ordinária tivesse o poder de restringir tal exercício, a seu critério e alvitre, por meio de requisitos e condições que estipulasse, aos casos e pessoas que entendesse? [...]

Assenta-se, portanto, que a liberdade de exercício de profissão, se pode ser limitada, somente o pode ser com o apoio na própria permissão constitucional [...] e de maneira razoável⁸³.

Já nesta época, ficava estabelecido entendimento no sentido de que as restrições eventualmente impostas ao livre exercício de profissão deviam, para tanto, pautar-se integralmente na permissão constitucional.

Se ao contrário, fosse dado ao legislador infraconstitucional, o poder de – a seu arbítrio –, restringir o acesso a determinados trabalhos, ofícios ou profissões, a proteção à liberdade profissional seria inócua, estando fadada ao insucesso.

Sob o império da atual Carta Política, o Supremo Tribunal Federal conservou este entendimento. O voto da Ministra Ellen Gracie no julgamento do Recurso Extraordinário nº 414.426, expõe, não só as restrições que podem ser impostas a este direito fundamental, mas também o porquê de restringi-lo. Convém reproduzi-lo em parte:

Tal garantia [do artigo 5º, XIII da Constituição de 1988] implica, a um só tempo, a possibilidade de escolha da atividade profissional e a proibição da restrição senão por lei e para a definição das qualificações indispensáveis ao seu exercício. [...]

O exercício profissional só está sujeito a limitações estabelecidas por lei e que tenham por finalidade preservar a sociedade contra danos provocados pelo mau exercício de atividades para as quais sejam indispensáveis conhecimentos técnicos ou científicos avançados. [...]

É que as exigências de cunho formal não podem servir a um grupo, não podem se prestar à reserva de mercado [...]

Isso porque o valor fundamental é a liberdade. Toda e qualquer restrição deve decorrer, necessariamente, de uma imposição necessária à proteção do interesse coletivo. Trata-se, no ponto, do imperativo da mínima intervenção⁸⁴.

⁸³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação nº 930/DF. Lei N. 4.116, de 27.8.62. Inconstitucionalidade. Exercício livre de qualquer trabalho, ofício ou profissão (C.F., Art. 153, Par. 23). É inconstitucional a lei que atenta contra a liberdade consagrada na Constituição Federal, regulamentando e conseqüentemente restringindo exercício de profissão que não pressupõe "condições de capacidade." Representação procedente "In Totum". Relator: Ministro Rodrigues Alckmin, 5 de maio de 1976. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263707>>. Acesso em 24 out. 2016.

⁸⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 414426/SC. DIREITO CONSTITUCIONAL. EXERCÍCIO PROFISSIONAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO EM CONSELHO PROFISSIONAL. EXCEPCIONALIDADE. ARTS. 5º, IX e XIII, DA CONSTITUIÇÃO. Nem todos os ofícios ou profissões podem ser condicionadas ao cumprimento de

Além de reforçar o entendimento de que as únicas restrições a serem impostas à liberdade em comento, devem guardar relação com as qualificações essenciais, indispensáveis ao exercício de determinada profissão, o voto da Ministra Relatora elucida o motivo pelo qual deve haver a atuação legislativa restrigente: sempre que esta for necessária à preservação do interesse coletivo e do bem estar social.

A restrição deste direito individual não busca regular o mercado ou criar privilégios para determinados grupos, seu objetivo é preservar o bem da coletividade, evitando que pessoas que não tenham o conhecimento ou a técnica adequada causem prejuízo a quem solicitou o serviço profissional e a eventuais terceiros.

Também o Ministro Marco Aurélio, relator do Recurso Extraordinário nº 603.583, com clareza, explica que necessidade de restrição do exercício de determinada atividade profissional ocorre com a finalidade de resguardar o bem da coletividade, consoante trecho de seu voto, transcrito a seguir:

[...] o constituinte originário limitou as restrições à liberdade de ofício às exigências de qualificação profissional. Cabe indagar: por que assim o fez? Ora, precisamente porque o trabalho, além da dimensão subjetiva, também ostenta relevância que transcende os interesses do próprio indivíduo. Em alguns casos, o mister desempenhado pelo profissional resulta em assunção de riscos – os quais podem ser individuais ou coletivos. [...] Quando, por outro lado, o risco é suportado pela coletividade, então cabe limitar o acesso à profissão e o respectivo exercício, exatamente em função do interesse coletivo. Daí a cláusula constante da parte final do inciso XIII do artigo 5º da Carta Federal, de ressalva das qualificações legais exigidas pela lei. Ela é a salvaguarda de que as profissões que representam riscos à coletividade serão limitadas, serão exercidas somente por aqueles indivíduos conhecedores da técnica⁸⁵.

condições legais para o seu exercício. A regra é a liberdade. Apenas quando houver potencial lesivo na atividade é que pode ser exigida inscrição em conselho de fiscalização profissional. A atividade de músico prescinde de controle. Constitui, ademais, manifestação artística protegida pela garantia da liberdade de expressão. Relatora: Ministra Ellen Gracie, 1º de agosto de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628395>>. Acesso em 25 out. 2016.

⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 630583/RS. TRABALHO – OFÍCIO OU PROFISSÃO – EXERCÍCIO. Consoante disposto no inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal, “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”. BACHARÉIS EM DIREITO – QUALIFICAÇÃO. Alcança-se a qualificação de bacharel em Direito mediante conclusão do curso respectivo e colação de grau. ADVOGADO – EXERCÍCIO PROFISSIONAL – EXAME DE ORDEM. O Exame de Ordem, inicialmente previsto no artigo 48, inciso III, da Lei nº 4.215/63 e hoje no artigo 84 da Lei nº 8.906/94, no que a atuação profissional repercute no campo de interesse de terceiros, mostra-se consentâneo com a Constituição Federal, que remete às qualificações previstas em lei. Considerações. Relator:

Não basta apenas que o legislador infraconstitucional estabeleça quais critérios de qualificação profissional são necessários para o exercício desta ou daquela atividade. É preciso também que a atividade em questão tenha a possibilidade de causar algum prejuízo à coletividade.

Por fim, segundo o ensinamento do jurista Carlos Maximiliano, ao interpretar normas que instituem exceções às regras gerais trazidas pela Carta Magna, como a restrição ao livre exercício de trabalho, ofício ou profissão, o exegeta deve analisá-la estritamente⁸⁶.

Ministro Marco Aurélio, 26 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2056975>>. Acesso em 30 out. 2016.

⁸⁶ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 20ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 254.

4 DA VEDAÇÃO À ATIVIDADE ADVOCATÍCIA DOS MEMBROS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Em cumprimento ao preceito constitucional presente no artigo 131 da Constituição Federal⁸⁷, e com o fito de regulamentar a Advocacia-Geral da União no que diz respeito à sua organização e ao seu funcionamento, foi criada a Lei Complementar nº 73, datada de 10 de fevereiro de 1993, que traz em seu bojo o seguinte 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 institucionais⁸⁸;
[...]

Tal dispositivo impede os membros efetivos da Advocacia-Geral da União (Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores Federais e Procuradores do Banco Central) de exercer a advocacia fora de suas atribuições institucionais. Trata-se de um tipo de impedimento especial ao exercício da advocacia⁸⁹.

Outros dispositivos legais acabaram por conceber vedações análogas a esta. Tem-se como exemplo: o artigo 38, §1, I da Medida Provisória nº 2.229-43 de 6 de setembro de 2001⁹⁰, que proíbe o Procurador Federal de exercer advocacia fora das atribuições do cargo; o artigo 24, da Lei nº 9.651 de 27 de maio de 1998⁹¹, que proíbe o Procurador da Fazenda Nacional, o Procurador do Banco Central e o

⁸⁷ Artigo 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.

⁸⁸ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 28, I.

⁸⁹ LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 192.

⁹⁰ BRASIL. Medida Provisória 2.229-43, de 9 de setembro de 2001. Dispõe sobre a criação, reestruturação e organização de carreiras, cargos e funções comissionadas técnicas no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2229-43.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

⁹¹ BRASIL. Lei federal nº 9.651, de 27 de maio de 1998. Institui as Gratificações de Desempenho de Função Essencial à Justiça - GFJ, de Atividade de Informações Estratégicas - GDI, de Atividade Fundiária - GAF e Provisória - GP, e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9651.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

Procurador do Instituto Nacional do Seguro Social (atualmente Procurador Federal) de exercer advocacia fora das atribuições do cargo; o artigo 17-A da Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998⁹², que proíbe o Procurador do Banco Central de exercer advocacia fora das atribuições do cargo.

Assim, fica patente que a vedação ao exercício da advocacia privada, imposta aos profissionais que exercem cargos públicos na Advocacia-Geral da União, em certa medida, já se encontra sedimentada na legislação pátria.

4.1 Argumentos em prol da vedação

Previamente, cumpre destacar que esta proibição ao exercício da advocacia privada pelos membros da Advocacia-Geral da União já se encontra positivada no ordenamento jurídico pátrio, fato que por si só inibe discussões a respeito desse assunto, de modo que são escassas as obras que tratam da manutenção desta restrição ao direito à liberdade profissional. Por este motivo tomar-se-á como base para a explanação do tema, os pareceres da Advocacia-Geral da União⁹³ e da Procuradoria-Geral da República⁹⁴, emitidos quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.036.

Em suma, o que se pretendia com a Ação Direta de Inconstitucionalidade era a suspensão liminar da eficácia e declaração de inconstitucionalidade do artigo 28, I da Lei Complementar nº 73/93 e do artigo 38, §1º, I da Medida Provisória nº 2.229-43/01, por desrespeito aos princípios constitucionais do livre exercício das profissões, isonomia, proporcionalidade, razoabilidade e devido processo legal

⁹² BRASIL. Lei federal nº 9.650, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores do Banco Central do Brasil e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9650.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

⁹³ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

⁹⁴ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Parecer nº 5.197-PGR-AF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

material; bem como pela ofensa ao direito adquirido dos que ingressaram na advocacia pública federal antes da imposição destas vedações⁹⁵.

Um dos primeiros argumentos suscitados pela Advocacia-Geral da União na defesa da constitucionalidade do artigo 28, I da Lei Complementar nº 73/93 e do artigo 38, §1º, I da Medida Provisória nº 2.229-43/01 é que, a ausência de preceito constitucional que proíba o exercício da advocacia privada pelos seus membros, não impede que lei infraconstitucional imponha vedações ao seu exercício, a exemplo do que ocorre nos artigos 27 e seguintes da Lei nº 8.906/94⁹⁶. A Procuradoria-Geral da República também se manifestou neste sentido, alegando que seria desarrazoado presumir que, para ser legítima, toda e qualquer restrição imposta ao exercício profissional necessita estar expressamente prevista no texto constitucional⁹⁷.

Continua o parecer da Advocacia-Geral da União dizendo que, por não ser absoluto o direito previsto no artigo 5º, XIII da Constituição, tal direito comportaria restrições até mesmo que não guardem relação com a qualificação profissional do indivíduo, em face de interesse constitucional relevante. O legislador infraconstitucional, ao criar este impedimento, acabaria por aproximar os membros da instituição de sua vocação maior junto à justiça⁹⁸.

Segundo o entendimento dos pareceres, não se trata de imposição arbitrária e descabida. A vedação teria como fito preservar o interesse público, dignificando e assegurando o princípio da moralidade, estando em consonância com princípio da razoabilidade. Assim, em razão da importância das funções exercidas pelos membros da advocacia pública federal, o propósito da restrição seria resguardar o melhor exercício da função pública, elevando-a a um patamar de excelência.

⁹⁵ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

⁹⁶ Parte do Estatuto da Advocacia que trata das incompatibilidades e dos impedimentos ao exercício da advocacia.

⁹⁷ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Parecer nº 5.197-PGR-AF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

⁹⁸ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

Ademais, estas normas proibitivas não reprimem a advocacia, ao contrário, estimula e dignifica-a, quando ela é exercida em prol do Estado⁹⁹.

Se não existissem tais dispositivos legais - continuam os pareceres - restaria comprometido o melhor desempenho das funções públicas, tendo em vista o desgaste sofrido pelo servidor ao exercer a advocacia fora das atribuições institucionais, além de incitar potenciais conflitos de interesses entre o serviço público prestado e a advocacia no âmbito privado. Além de tudo, não haveria compatibilidade entre o horário de expediente dos advogados públicos, com jornadas de quarenta horas semanais, e o horário dos órgãos jurisdicionais¹⁰⁰.

Por fim, abolir estas vedações acabaria por ferir a isonomia no mercado de trabalho dos advogados, ao passo que os advogados públicos têm acesso às informações privilegiadas que são fornecidas para o bom desempenho das suas atividades institucionais e defesa dos interesses públicos, as quais possivelmente seriam usadas no exercício da advocacia no âmbito privado¹⁰¹.

4.2 Argumentos contrários à vedação

Como já explanado no item 3.2 do presente trabalho, o direito à liberdade, no que tange ao exercício profissional, prevista no artigo 5º, XIII da Constituição Federal, de fato não é absoluto. Nada obstante, para que o legislador infraconstitucional imponha alguma restrição a este direito, é imprescindível que se observe o critério fixado pela própria Constituição, qual seja, o da qualificação profissional do indivíduo. E mais, que o trabalho, ofício ou profissão, se exercidos sem a devida qualificação profissional, possa causar prejuízo à coletividade. Do

⁹⁹ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

¹⁰⁰ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

¹⁰¹ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

contrário, seria dado a este legislador o poder de restringir arbitrariamente direito individual, consignado como cláusula pétreia pela Lei Maior¹⁰².

Desse modo, não podem ser tidos como razoáveis, legais ou até mesmo constitucionais, os dispositivos que proíbem os membros da Advocacia-Geral da União de exercer a advocacia na seara privada. Embora a atividade advocatícia, se exercida por pessoas que não tenham a devida qualificação profissional, possa trazer grandes prejuízos a terceiros e à sociedade, não é esse o caso dos advogados públicos federais.

Para se tornar um advogado público federal é preciso passar por concurso público de provas e títulos¹⁰³, estar inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, ter no mínimo dois anos de prática forense, conforme as exigências presentes nos últimos editais dos concursos para o ingresso nessas carreiras¹⁰⁴⁻¹⁰⁵⁻¹⁰⁶⁻¹⁰⁷. À vista disso, é inegável que os advogados públicos federais estão plenamente capacitados para o exercício da advocacia, não configurando sua atividade nenhum risco à sociedade. Ao contrário, caso não houvesse esta restrição, estar-se-ia pondo à disposição da coletividade, profissionais extremamente qualificados.

Esperar que a Constituição trouxesse em seu texto todas as restrições ao exercício profissional certamente seria desarrazoado. Contudo, em se tratando das funções essenciais à justiça, a Carta Política dispensou-lhes tratamento especial, reservando inclusive um capítulo para tratar sobre o assunto¹⁰⁸, prevendo expressamente a proibição do exercício da advocacia para os membros do Ministério Público, da seguinte forma:

¹⁰² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016. Artigo 60, §4º, IV.

¹⁰³ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 21.

¹⁰⁴ CESPE. **Edital nº 1 AGU, de 13 de julho de 2015**. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/agu_15_adv/arquivos/AGU_ADV_2015_ED_1___ABERTURA.PDF>. Acesso em 30 out. 2016.

¹⁰⁵ CESPE. **Edital nº 4 PGF, de 27 de agosto de 2013**. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/AGU_13_PROCURADOR/arquivos/ED_4_AGU__PROCURADOR_ABERTURA.PDF>. Acesso em 30 out. 2016.

¹⁰⁶ CESPE. **Edital nº 1/2013-BCB/PGBC-DEPES, de 6 de agosto de 2013**. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/BACEN_13_PGBC/arquivos/ED_1_2013_BACEN_PGBC_13_ABT.PDF>. Acesso em 30 out. 2016.

¹⁰⁷ ESAF. **Edital ESAF nº 34, de 03 de julho de 2015**. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/concursos_publicos/em-andamento-1/pfn-2015/edital_34_-_pfn_2015-retificado.pdf>. Acesso em 30 out. 2016.

¹⁰⁸ Capítulo IV (DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA) da Constituição Federal de 1988.

Art. 128. O Ministério Público abrange: [...]

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros [...]

II - as seguintes vedações: [...]

b) exercer a advocacia¹⁰⁹;

Do mesmo modo estabeleceu para os membros da Defensoria Pública:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais¹¹⁰.

A Constituição não se pronunciou, entretanto, com relação à Advocacia Pública. Essa omissão não pode ser interpretada como um simples lapso do legislador constitucional. O silêncio da Constituição, neste caso, configura uma permissão implícita ao exercício da advocacia privada, não só pelos membros das carreiras da Advocacia-Geral da União, mas sim por todos os advogados públicos.

Se tal silêncio realmente fosse um oblívio do constituinte originário, e não uma permissão intencional, já teria havido retificação do dispositivo constitucional, no sentido de impor a vedação em comento aos advogados públicos. Explica-se.

Uma das primeiras manifestações, no sentido de impugnar norma infraconstitucional que restringe o exercício da advocacia ao âmbito das atribuições institucionais dos advogados públicos, foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.754¹¹¹, ajuizada em 18 de dezembro de 1997 (seis dias após a publicação da

¹⁰⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016. Artigo 128, §5º, II, b.

¹¹⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016. Artigo 134, §1º.

¹¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1754/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=1691522>>. Acesso em 25 out. 2016.

Medida Provisória nº 1.587-4¹¹², reeditada por sucessivas medidas provisórias, para só então ser convertida na já citada Lei nº 9.651/98¹¹³). Com o ajuizamento desta Ação Direta de Inconstitucionalidade, o tema foi trazido a debate no meio jurídico e legislativo.

Após esses fatos, foram promulgadas diversas emendas ao texto constitucional, que modificaram o Capítulo IV da Constituição Federal¹¹⁴, a saber: a Emenda Constitucional nº 19, de 4 de Junho de 1998, a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, a Emenda Constitucional nº 74, de 6 de agosto de 2013 e a Emenda Constitucional 80, de 4 de junho de 2014. Em todas elas os membros do Congresso Nacional, que exercem o poder constituinte derivado de reformar a Constituição¹¹⁵, reiteraram a permissão ao exercício da advocacia privada, atribuída aos advogados públicos.

Tal fato, em conjunto com o direito individual do livre exercício das profissões, impede a instituição de vedações ao exercício da advocacia, senão nos termos já relatados no item 2.1.1.

O argumento de que o princípio da moralidade restaria ferido, caso fosse assegurado ao advogado público seu direito ao exercício da advocacia fora das atribuições institucionais, parece não levar em conta o fato da sujeição dos advogados públicos federais a outros preceitos legais que tem como fito proteger este importante princípio constitucional.

Por serem advogados, estes profissionais estão subordinados à Lei nº 8.906/94¹¹⁶, que disciplina esta profissão, e que traz em seu bojo, sobretudo nos artigos 31 a 43, disposições que visam a proteção da ética e moralidade da atividade advocatícia. Em virtude de expressa previsão legal, constante nos artigos 26 e 27 da

¹¹² BRASIL. Medida Provisória 1.587-4, de 11 de dezembro de 2001. Institui as Gratificações de Desempenho de Função Essencial à Justiça - GFJ, de Atividade de Informações Estratégicas - GDI, de Atividade Fundiária - GAF e Provisória - GP, e dá outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1996-2000/1587-4.htm>. Acesso em 31 out. 2016.

¹¹³ BRASIL. Lei federal nº 9.651, de 27 de maio de 1998. Institui as Gratificações de Desempenho de Função Essencial à Justiça - GFJ, de Atividade de Informações Estratégicas - GDI, de Atividade Fundiária - GAF e Provisória - GP, e dá outras providências.. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9651.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

¹¹⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

¹¹⁵ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 27.

¹¹⁶ BRASIL. Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

Lei Complementar nº 73/93, os advogados públicos também se submetem à disciplina da Lei nº 8.112/90¹¹⁷. Esta, assim como o Estatuto da Advocacia, prevê um rigoroso regime disciplinar em busca da preservação da moralidade no serviço público.

Citados foram alguns exemplos de legislações, que buscam a proteção dos princípios constitucionais da moralidade e eficiência, as quais estão os advogados públicos subordinados. E para assegurá-los, a Lei Complementar nº 73/93 instituiu como órgão de direção superior, a Corregedoria-Geral da Advocacia Geral da União, cujas atribuições são: fiscalizar as atividades funcionais dos membros da Advocacia-Geral da União; promover correição nos órgãos jurídicos da instituição, visando à verificação da regularidade e eficácia dos serviços; instaurar sindicâncias e processos administrativos contra os membros das carreiras, além de outras atribuições¹¹⁸.

Ao exercer suas atividades, os poderes da República, sobretudo o legislativo, devem estar sempre atentos ao princípio da proporcionalidade. Dissertando sobre este princípio, diz Koncikoski:

A doutrina identifica como típica manifestação do exagero de poder legislativo a violação ao princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contraditoriedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. [...] há que se perquirir quanto a exigência social da medida e também se é a mesma apropriada para aquele momento, com aquele custo, naquela quantidade e/ou qualidade, ou seja, é preciso saber se é desejável que determinado ato seja praticado, ou se melhor seria que o mesmo não fosse posto em exercício, ou pelo menos não da maneira proposta¹¹⁹.

Desta feita, percebe-se um claro excesso por parte do legislador. Ao passo que, para atingir o fim pretendido, qual seja, a preservação do princípio constitucional da moralidade, utiliza um meio inadequado, excessivamente oneroso,

¹¹⁷ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigos 26 e 27.

¹¹⁸ BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016. Artigo 2º e 5º.

¹¹⁹ KONCIKOSKI, Marcos Antônio. Princípio da proporcionalidade. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11050&revista_caderno=9>. Acesso em 2 nov. 2016.

que é tolher definitivamente de uma determinada classe, o direito individual ao livre exercício das profissões.

Deve-se levar em consideração que já existem outras legislações voltadas à preservação do princípio constitucional em testilha, bem como órgãos especialmente constituídos para fiscalizar a atuação dos advogados públicos, quando sua atuação irregular seja capaz de comprometer a moralidade administrativa.

Para preservar a proporcionalidade entre os meios utilizados na consecução dos fins pretendidos, é mister utilizar instrumentos que impliquem num menor gravame ao direito individual¹²⁰.

Com relação à importância da função exercida pelos membros da Advocacia-Geral da União, não há dúvidas quanto a sua relevância. Todavia, embora não haja hierarquia ou subordinação entre advogados e magistrados, conforme dispõe o artigo 6º da Lei nº 9.806/94¹²¹, é certo que os juízes membros dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Tribunal Superior Eleitoral têm, virtualmente, maior influência e acesso a informações ainda mais restritas, do que os advogados públicos federais.

Os citados tribunais têm sua composição fixada na própria Constituição Federal, nos artigos 119 e 120:

Art. 119. O Tribunal Superior Eleitoral compor-se-á, no mínimo, de sete membros, escolhidos: [...]
II - por nomeação do Presidente da República, dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Supremo Tribunal Federal. [...]

Art. 120. Haverá um Tribunal Regional Eleitoral na Capital de cada Estado e no Distrito Federal.
§ 1º - Os Tribunais Regionais Eleitorais compor-se-ão:
III - por nomeação, pelo Presidente da República, de dois juízes dentre seis advogados de notável saber jurídico e idoneidade moral, indicados pelo Tribunal de Justiça¹²².

¹²⁰ KONCIKOSKI, Marcos Antônio. Princípio da proporcionalidade. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11050&revista_caderno=9>. Acesso em 2 nov. 2016.

¹²¹ BRASIL. Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

¹²² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

Pela leitura dos artigos acima transcritos, constata-se que as Cortes Eleitorais têm em sua composição juízes-advogados. Com relação a estes, já se posicionou o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.127, no sentido de que não estão impedidos de exercer a advocacia: “[...] XI - A incompatibilidade com o exercício da advocacia não alcança os juízes eleitorais e seus suplentes, em face da composição da Justiça eleitoral estabelecida na Constituição. [...]”¹²³”

Outrossim, observando que aos advogados que compõem os Tribunais Regionais Eleitorais e o Tribunal Superior Eleitoral, que exercem papel relevantíssimo no Poder Judiciário brasileiro, não é imposta vedação ao exercício da advocacia, senão a de não exercê-la “[...] perante a própria Justiça Eleitoral e contra a Fazenda Pública Federal”¹²⁴. Não é coerente, a nosso sentir, a vedação ao exercício da advocacia privada, imposta aos advogados públicos, sob o argumento da relevância da função por eles exercida.

Crê-se que o argumento da promoção da excelência do serviço público também não prospera. Há outras maneiras de estimular os advogados públicos a exercerem com primor suas funções em prol do Estado que não seja tolher-lhes direitos. Cite-se, por exemplo, a recém-criada Lei nº 13.327, de 29 de Julho de 2016¹²⁵, que além de reajustar os subsídios auferidos pelos membros das carreiras da Advocacia-Geral da União, passou a prever, em seus artigos 29 e seguintes, a percepção de honorários advocatícios de sucumbência pelos membros das carreiras do referido órgão.

¹²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.127. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 8.906, DE 4 DE JULHO DE 1994. ESTATUTO DA ADVOCACIA E A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. DISPOSITIVOS IMPUGNADOS PELA AMB. PREJUDICADO O PEDIDO QUANTO À EXPRESSÃO "JUIZADOS ESPECIAIS", EM RAZÃO DA SUPERVENIÊNCIA DA LEI 9.099/1995. AÇÃO DIRETA CONHECIDA EM PARTE E, NESSA PARTE, JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. Relator: Ministro Marco Aurélio, 17 de maio de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612210>>. Acesso em 18 nov. 2016.

¹²⁴ ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Teoria das proibições ao exercício da advocacia. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1032, 29 abr. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8315>>. Acesso em: 28 set. 2016.

¹²⁵ BRASIL. Lei federal nº 13.327, de 29 de julho de 2016. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; altera os requisitos de acesso a cargos públicos; reestrutura cargos e carreiras; dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13327.htm>. Acesso em 01 nov. 2016.

Outra forma de dignificar ainda mais a função de defesa do Estado, elevando a qualidade do serviço, seria a criação de carreiras de servidores de apoio, com pessoal de serviços técnicos e de consultoria e análise; como já ocorre, por exemplo, no Ministério Público Federal¹²⁶, e como se pretende implantar na Defensoria Pública da União¹²⁷.

Com relação à presunção de que o desgaste eventualmente sofrido pelos servidores que exercem suas atividades fora do serviço público, implicaria em inevitável comprometimento da prestação desse serviço, estar-se-ia atestando a ineficiência de uma enorme gama de profissionais que, não obstante estarem vinculados ao serviço público, exercem suas atividades na seara privada. É o caso de médicos, cirurgiões-dentistas, engenheiros, arquitetos, jornalistas, enfermeiros, professores, nutricionistas, psicólogos e muitos outros profissionais.

Portanto, o argumento de que o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais, levaria a um desgaste capaz de comprometer o desempenho do serviço público mostra-se desarrazoado.

Se assim não for, é flagrante o menosprezo a todos os serviços que não guardem relação com a atividade advocatícia em favor do Estado, por ser esta a única atividade que tem seu desempenho resguardado pela proibição absoluta do exercício profissional no âmbito privado.

Atente-se para o detalhe de que, no caso dos membros da Advocacia-Geral da União, a proibição textual em caráter absoluto, recai apenas sobre o exercício da advocacia privada. Relevante trazer a reflexão o parecer nº 53/2014 do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União¹²⁸. O referido parecer opinou pela possibilidade de um Procurador da Fazenda Nacional exercer a atividade de psicanalista no âmbito privado.

¹²⁶ BRASIL. Lei federal nº 13.316, de 20 de julho de 2016. Dispõe sobre as carreiras dos servidores do Ministério Público da União e as carreiras dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público; fixa valores de sua remuneração; e revoga a Lei no 11.415, de 15 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13316.htm>. Acesso em 01 nov. 2016.

¹²⁷ BRASIL. Projeto de Lei nº 7922, de 29 de agosto de 2014. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos dos Servidores da Defensoria Pública da União, fixa o valor de suas remunerações e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1275779>. Acesso em 01 nov. 2016.

¹²⁸ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº 053/2014/DECOR/CGU/AGU. Regime de dedicação exclusiva e desempenho de atividade na esfera privada. Disponível em:

Se for levado em consideração o critério do desgaste sofrido por quem exerce a atividade de psicanalista, que lida com os problemas pessoais mais íntimos e complexos de seus clientes, certamente não seria permitido o desempenho cumulativo desta atividade com o serviço público. Leandro Alves Rodrigues dos Santos, em sua tese de doutorado, expõe bem algumas das várias dificuldades enfrentadas pelos profissionais da psicanálise:

A prática constante do psicanalisar parece exigir progressivamente do psicanalista um engajamento cada vez maior frente a uma causa: fazer a psicanálise existir no mundo, colaborando para o seu crescimento e desenvolvimento, o que redundava em bastante trabalho: escrever, ler, estudar, promover encontros e eventos com os pares, além do próprio desgaste com o atendimento clínico, que pode ir tomando um tamanho cada vez maior, roubando-lhe tempo de convivência com a família ou amigos, empurrando-o para um perigoso ensimesmar-se, tomado por tudo que envolve a profissão¹²⁹.

Então, levando-se em consideração apenas o aspecto do desgaste sofrido pelo exercício de outra atividade no âmbito privado, a advocacia seria menos prejudicial ao bom desempenho do serviço público, do que diversas outras atividades, a exemplo da psicanálise permitida no caso do parecer supracitado.

No tocante aos possíveis conflitos de interesse, a Lei nº 12.813/13 trata do tema no âmbito da administração pública federal. Esta lei trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro uma definição do que seriam os conflitos de interesse: “[...] a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privada, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública¹³⁰”.

O mesmo texto normativo prevê as situações que configuram conflito de interesses (artigos 5º e 6º), como por exemplo: uso de informações privilegiadas em proveito próprio ou de terceiro, atuação como intermediário de interesses privados

<<http://www.procuradoriafederal.ufscar.br/areas/gestao-de-pessoas-1/documentos/regime-de-dedicacao-exclusiva-e-desempenho-de-atividade-na-esfera-privada>>. Acesso em 14 nov. 2016.

¹²⁹ SANTOS, Leandro Alves Rodrigues dos. **O trabalho do psicanalista: das dificuldades da prática aos riscos do narcisismo profissional**. 2011. 250 f. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47133/tde-31082011-52735/publico/santosleandro_do.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016. pp. 157-158.

¹³⁰ BRASIL. Lei federal nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

em qualquer órgão ou entidade da Administração Pública em qualquer esfera, recebimento de presente de quem tenha interesse em decisão do agente público¹³¹; também prevê como órgãos responsáveis por avaliar e fiscalizar situações de conflito de interesses, a Comissão de Ética Pública e Controladoria-Geral da União (artigos 8º e 9º)¹³². Por fim, apresenta as consequências trazidas pela prática de ato que configure conflito de interesse, nos seus artigos finais, reproduzidos a seguir:

Art. 12. O agente público que praticar os atos previstos nos arts. 5o e 6o desta Lei incorre em improbidade administrativa, na forma do art. 11 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992, quando não caracterizada qualquer das condutas descritas nos arts. 9o e 10 daquela Lei.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput e da aplicação das demais sanções cabíveis, fica o agente público que se encontrar em situação de conflito de interesses sujeito à aplicação da penalidade disciplinar de demissão, prevista no inciso III do art. 127 e no art. 132 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, ou medida equivalente.

Art. 13. O disposto nesta Lei não afasta a aplicabilidade da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, especialmente no que se refere à apuração das responsabilidades e possível aplicação de sanção em razão de prática de ato que configure conflito de interesses ou ato de improbidade nela previstos¹³³.

O legislador previu sanções que embora pareçam bastante severas, são compatíveis com a prática de desvios de conduta desta natureza. Trata-se de submeter o agente público que pratica atos tipificados como conflito de interesses às penalidades previstas no artigo 12 da Lei nº 8.429/92, que vão desde a perda de valores obtidos ilicitamente, passando pela perda da função pública, até a

¹³¹ BRASIL. Lei federal nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

¹³² BRASIL. Lei federal nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

¹³³ BRASIL. Lei federal nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

suspensão dos direitos políticos por até dez anos¹³⁴. Às penalidades previstas no artigo 127 da Lei nº 8.112/90, que vão de advertências à demissão¹³⁵, ressalve-se ainda as demais sanções cabíveis, por exemplo, na seara criminal.

É patente a preocupação do legislador em resguardar o princípio da moralidade e o interesse público, dispensando tratamento rigoroso aos agentes públicos que atentem contra estes valores. Desta feita, não parece plausível, diante de tantos mecanismos criados com a finalidade de evitar a prática de atos em conflito de interesses, tolher por completo o exercício da advocacia na seara privada dos advogados públicos federais.

No que concerne à incompatibilidade de horários entre a jornada de 40 horas semanais dos membros da Advocacia-Geral da União e o expediente forense, toma-se por base os comentários feito por Afrânio Carlos Moreira Thomaz. Por atuar como Procurador do Banco Central do Brasil, ele disserta com propriedade sobre a matéria:

A noção de expediente deve ser relativizada em se tratando de advogados, pois para esses profissionais a obrigação de cumprir a carga de 40 horas semanais se afigura uma exigência meramente simbólica. O advogado público não é um plantonista, nem tem a incumbência de prestar atendimento ao público diante de um balcão. [...] O “batimento de ponto” não se compatibiliza com o exercício da advocacia, seja pública ou privada – até porque frequentemente esses profissionais realizam diligências externas, como audiências, reuniões, comparecimento a cartórios ou a outras repartições, verificação de autos processuais diretamente nas varas, entrevistas com magistrados e autoridades etc. [...] Advogados simplesmente têm tarefas. Se tais tarefas são executadas tempestivamente e apresentam boa qualidade, revelando que o advogado público desempenha de forma responsável as atribuições de seu cargo, pouco importa se das 09:00 às 18:00 horas (ou mesmo fora desses horários) ele permaneceu na repartição [...]¹³⁶.

Visualizar a jornada semanal de trabalho do advogado público de maneira inflexível não se harmoniza com a natureza da atividade advocatícia, nem com a

¹³⁴ BRASIL. Lei federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 29 out. 2016.

¹³⁵ BRASIL. Lei federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

¹³⁶ THOMAZ, Afrânio Carlos Moreira. Exercício da Advocacia Privada pelo Advogado Público: Ponderação entre Riscos e Benefícios. **Revista da Escola de Magistratura do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 46, 2009. Disponível em: <http://www.emerj.rj.gov.br/revistaemerj_online/edicoes/revista46/Revista46_208.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2016.

independência a ela inerente¹³⁷. Mais importante do que controlar os horários de entrada e saída do advogado nos ambientes de trabalho é aferir se ele desempenha bem os encargos que lhe foram conferidos.

Continua o mesmo jurista a discorrer sobre o tema:

O que a experiência tem revelado é que a intensidade da carga de trabalho na advocacia pública oscila periodicamente. Há ocasiões em que grandes quantidades de processos são distribuídas simultaneamente para cada advogado público, demandando o dispêndio de muitas horas de análise e estudo de cada caso, que podem se estender além de seu “expediente”. No entanto, há épocas em que existe uma demanda menor de trabalho, com reduzida quantidade de tarefas, que, em poucas horas diárias de dedicação, podem ser resolvidas de modo satisfatório¹³⁸.

Assim, a depender das circunstâncias, uma série de elementos influi na necessidade de o advogado estar presente em seu local de trabalho pelas 40 horas semanais, como por exemplo: o local em que o advogado está lotado, a quantidade de advogados lotados no mesmo local, se algum deles está em licença, afastado ou em gozo de férias, o número de estagiários disponíveis para auxiliar no andamento dos processos, a quantidade e complexidade dos processos que chegam, e assim por diante.

Tanto é assim, que a própria Advocacia-Geral da União no ano de 2008, ao julgar o processo administrativo disciplinar nº 00406.000262/2007-96, que tratava de possível infração funcional de Advogado da União que se recusou a assinar folha de ponto, entendeu que os membros das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União não estão sujeitos a registro diário de horários, sendo esta medida incompatível com a relativa independência funcional e com a rotina de trabalho dos membros da citada instituição, reconhecendo a inexistência de infração funcional no caso¹³⁹.

No ano seguinte – levando em consideração que a atividade desenvolvida pelos membros da Advocacia-Geral da União envolve trabalho intelectual de pesquisa e produção de manifestações técnicas, além de deslocamentos frequentes

¹³⁷ BRASIL. Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016. Artigo 31, §1º.

¹³⁸ THOMAZ, Afrânio Carlos Moreira. *Op. Cit.*

¹³⁹ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Processo Administrativo Disciplinar nº 00406.000262/2007-96. Julgado em 11 de maio de 2008. Disponível em: <<http://www.anauni.org.br/php/pdf/decisaofolhadeponto.pdf>>. Acesso em 18 nov. 2016.

para atuação funcional perante inúmeros órgãos públicos –, foi elaborada a Portaria Interministerial nº 19, de 2 de junho de 2009, que determinou o preenchimento de a folha de registro de atividades, mensalmente distribuída pelo superior imediato¹⁴⁰. Com isso, criou-se uma forma de controle das atividades do advogado público federal, mais adequada à realidade.

Mesmo se assim não fosse, o advogado público federal poderia exercer seu mister no âmbito privado, com a finalidade de prevenção de conflitos ou de sua resolução por vias extrajudiciais, por meio de consultoria ou assessoria jurídicas, já que estas atividades não têm relação direta com o expediente forense, podendo ser exercidas em qualquer horário fora da jornada de trabalho semanal do servidor.

Diante de todos os argumentos trazidos pelos que se posicionam a favor da manutenção da vedação ao exercício da advocacia, imposta aos advogados públicos federais, parece que há uma presunção de má-fé.

Isso fica evidenciado, no momento em que se restringe um direito individual de indivíduos de uma determinada classe, presumindo que por terem acesso a determinadas informações, eles as usariam para a consecução de fins espúrios, ou que, sendo dada a eles a oportunidade de exercer alguma atividade paralela, passariam a agir de forma desidiosa, negligenciando o serviço público.

É preciso ter em mente que a boa-fé objetiva, que é o dever a todos imposto de agir de forma ética, honesta e leal nas relações jurídicas de que fizer parte, não mais está restrita às relações contratuais, irradiando-se por todo o direito. E mais, “a presunção de boa-fé é princípio geral de direito universalmente aceito, sendo milenar a parêmia: a boa-fé se presume; a má-fé se prova”¹⁴¹, de modo que não é possível aceitar a existência de restrição de direitos, presumindo-se a má-fé da parte dos advogados públicos.

¹⁴⁰ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria Interministerial nº 19, de 2 de junho de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 jun. 2009. Seção 1, pp.1-2.

¹⁴¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 956.943/PR. PROCESSO CIVIL. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC. FRAUDE DE EXECUÇÃO. EMBARGOS DE TERCEIRO. SÚMULA N. 375/STJ. CITAÇÃO VÁLIDA. NECESSIDADE. CIÊNCIA DE DEMANDA CAPAZ DE LEVAR O ALIENANTE À INSOLVÊNCIA. PROVA. ÔNUS DO CREDOR. REGISTRO DA PENHORA. ART. 659, § 4º, DO CPC. PRESUNÇÃO DE FRAUDE. ART. 615-A, § 3º, DO CPC. Relatora: Ministra Nancy Andrighi, 20 ago. 2014. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=41836390&num_registro=200701242518&data=20141201&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em 16 nov. 2016.

Além disso, essa vedação já foi mitigada pela própria Advocacia-Geral da União, ao entender por meio da Orientação Normativa nº 27, de 9 de abril de 2009¹⁴², que é lícito o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais pelos advogados públicos federais, em duas hipóteses: em causa própria e *pro bono*, isto é, a prestação gratuita de serviços jurídicos na promoção do acesso à Justiça¹⁴³. Para regulamentar a questão, foi instituída a Portaria nº 758, de 9 de julho de 2009¹⁴⁴ da Advocacia-Geral da União e também a Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 29 de julho de 2009¹⁴⁵ da Corregedoria-Geral da Advocacia da União e da Procuradoria-Geral Federal.

A Portaria nº 758 determinou que a advocacia *pro bono* é aquela exercida de forma voluntária, eventual e sem qualquer remuneração ou vantagem, e que ela pode ocorrer de duas formas: pela prestação de consultoria e assessoramento jurídico a pessoas jurídicas sem fins lucrativos integrantes do terceiro setor, comprovadamente desprovidas de recursos financeiros; e pela representação judicial de necessitados, na forma da Lei nº 1.060/50, por força de convênio ou outro instrumento firmado pela AGU ou pelas entidades representativas das carreiras jurídicas da AGU ou de seus órgãos vinculados. Além disso, determinou a observância dos preceitos presentes na Lei nº 9.806/94 (Estatuto da Advocacia), no Código de Ética e Disciplina e nas Resoluções da Ordem dos Advogados do Brasil¹⁴⁶.

Por sua vez, a Instrução Normativa Conjunta nº 1 prescreveu que a advocacia *pro bono* só pode ser exercida nos termos da citada Portaria, e determinou que esta atividade é incompatível com a ocupação de cargos ou funções de direção por advogado público federal e não pode ser efetivada em face de interesses da Fazenda Pública federal. Estabeleceu ainda, que o exercício da advocacia em causa

¹⁴² BRASIL. Advocacia-Geral da União. Orientação Normativa nº 27, de 9 de abril de 2009. ADVOCACIA PRIVADA. LICENÇA. MANDATO ELETIVO. CAUSA PRÓPRIA. PRO BONO. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/189563>>. Acesso em 18 nov. 2016.

¹⁴³ INSTITUTO PRO BONO. **Advocacia Pro Bono**. Disponível em: <<http://www.probono.org.br/advocacia-pro-bono>>. Acesso em 19 nov. 2016.

¹⁴⁴ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria nº 758, de 9 de julho de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 2009. Seção 1, p.6.

¹⁴⁵ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Instrução Normativa Conjunta CGAU/PGF nº 1, de 29 jul. 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jul. 2009. Seção 1, p.9.

¹⁴⁶ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria nº 758, de 9 de julho de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 2009. Seção 1, p.6.

própria também não é permitido aos ocupantes de cargos ou funções de direção e nem conta os interesses da Fazenda Pública federal¹⁴⁷.

Estes são sinais de que a proibição imposta aos membros da Advocacia-Geral da União aos poucos está sendo mitigada, não podendo ser considerada de caráter absoluto. A própria Instituição tem se posicionado a favor da liberação do gozo deste direito por seus membros. No dia 3 de junho de 2016 o Advogado-Geral da União divulgou uma nota em apoio a um projeto de lei que pretende reestabelecer o direito aos advogados públicos federais de exercerem seu mister para além das funções institucionais:

O advogado-geral da União, Fábio Medina Osório, reitera seu apoio à íntegra do PL 4254/15, que retratou consenso entre as carreiras da AGU. A propósito, observam-se alguns fatores que sustentam a importância da advocacia privada para os membros da AGU: a) valorização da carreira, pois o advogado público, ao poder advogar em âmbito privado, tem um passaporte para a livre iniciativa privada, seu aperfeiçoamento pessoal e profissional e a busca de oportunidades paralelas legítimas para seu crescimento, sem prejuízo as funções públicas ; b) atração e retenção de grandes talentos para a instituição, tornando-a referência na comunidade jurídica, valorizando os concursos públicos de ingresso nas carreiras; c) fomento à cultura de advogado privado numa estrutura pública, em que preponderam a meritocracia, os resultados, e a qualidade; d) medição da eficiência da instituição por critérios de advocacia e êxito das ações em favor da União¹⁴⁸.

E continua a nota, destacando a importância desta liberação:

Obviamente, o advogado-geral também entende ser necessário preservar rigoroso regime de correição, transparência, governança e proteção institucional, com forte corregedoria para reprimir eventuais desvios e conflitos de interesses. Mas o exercício da advocacia privada por advogados públicos federais, autorizado por lei, seria do interesse da sociedade brasileira, pois o alto custo e impacto de constantes aumentos remuneratórios pode gerar efeitos insuportáveis no longo prazo. Essa discussão talvez não tenha sido bem compreendida inicialmente pelo Parlamento brasileiro ao votar o PL 4254/2015¹⁴⁹.

Da mesma forma se posiciona, por exemplo, o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal, firmando entendimento em seu parecer

¹⁴⁷ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Instrução Normativa Conjunta CGAU/PGF nº 1, de 29 jul. 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jul. 2009. Seção 1, p.9.

¹⁴⁸ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Nota do advogado-geral da União sobre o PL 4254/15. Publicado em: 03 jun. 2016. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/413385>. Acesso em: 19 nov. 2016.

¹⁴⁹ BRASIL. Advocacia-Geral da União. Nota do advogado-geral da União sobre o PL 4254/15. Publicado em: 03 jun. 2016. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/413385>. Acesso em: 19 nov. 2016.

nº 013/2015, de que “os advogados públicos podem, no sentido de ser lícito, exercer a advocacia fora das atribuições dos cargos públicos ocupados”¹⁵⁰.

Por fim, o argumento de que restaria ferida a isonomia no mercado de trabalho, caso fosse assegurado aos advogados públicos federais o direito ao exercício profissional da advocacia em sua plenitude não guarda relação com a realidade. Pelo contrário, ao se impor tal vedação aos membros da Advocacia-Geral da União, cria-se uma distinção entre estes e os advogados públicos estaduais e municipais que, em sua maioria, podem exercer o ministério da advocacia na seara privada.

Com isso, resta ferido o princípio da isonomia, que impede a lei de criar diferenciações, quando a realidade fática não as justifique. Se todos os advogados públicos exercem atividades de mesma natureza, diferindo apenas em relação ao ente federado ao qual estão vinculados, não deveria existir, em tese, disparidade quanto ao exercício dessa ocupação fora das atribuições do cargo.

O direito do livre exercício profissional, garantido aos advogados estatais de outros entes políticos, não implicou no colapso das instituições das quais fazem parte, nem na redução drástica do mercado de trabalho dos advogados não concursados, nos estados e municípios em que é livre o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

No momento em que for abolida a vedação prevista no artigo 28, I da Lei Complementar nº 73/93, replicada em outros diplomas legislativos já citados anteriormente, ocorrerão grandes mudanças na prestação de serviços jurídicos, tanto na esfera pública quanto na esfera privada. O afastamento da proibição em testilha será um fomento à busca de aperfeiçoamento profissional por parte dos advogados públicos, já que eles não estariam presos exclusivamente à rotina de trabalho de suas carreiras. Essa busca por novos conhecimentos enriqueceria grandemente os profissionais dessas carreiras, que exerceriam as suas funções públicas com um brilhantismo ainda maior. Haveria ainda, com a liberação em comento, o ingresso de advogados cada vez mais qualificados nas carreiras da Advocacia-Geral da União.

¹⁵⁰ Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal. Atuação dos Advogados Públicos. Parecer nº 13 de 21 de maio de 2015. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parece-oabdf1.doc>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

Para além de tudo que foi trazido até o presente momento, a sociedade como um todo seria favorecida pela liberdade profissional conferida aos advogados públicos federais, ao passo que esta medida deixaria à disposição da população, profissionais altamente qualificados, prontos para prestar serviços de advocacia com excelência.

4.3 Ausência de conteúdo reservado à lei complementar

É de grande relevância ventilar aqui a necessidade de que a disposição do artigo 28, I da Lei Complementar nº 73/93 seja trazida ao ordenamento jurídico através de Lei Complementar.

O constituinte achou por bem que, a determinadas matérias, por sua importância, fosse garantida uma maior segurança e estabilidade, no momento de sua regulamentação¹⁵¹. Para tanto, criou uma espécie normativa diferenciada – a lei complementar – que, diferente de outras espécies legislativas, exige aprovação por maioria absoluta dos membros do legislativo¹⁵². Esta medida, além de implicar numa maior estabilidade, enseja também mais debates até que se chegue a um consenso acerca da normatização de determinada matéria¹⁵³.

Ocorre que, em se tratando de lei complementar, as matérias que deverão ser por ela reguladas, encontram-se necessária e expressamente discriminadas no texto constitucional, caso contrário, poderiam estas ser regulamentadas por meio de lei ordinária, lei delegada ou medida provisória¹⁵⁴. Não há espaço, portanto, para a expansão daquele rol, “quer por analogia, quer por força de compreensão, quer, ainda, por inferência de situações que possam guardar relação de similitude entre

¹⁵¹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 686.

¹⁵² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016. Artigo 69.

¹⁵³ MENEZES, Rodolfo Rosa Telles. Hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11002>. Acesso em 30 nov. 2016.

¹⁵⁴ AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 507.

si¹⁵⁵". Entendemos que, o único modo de expandir ou restringir este rol seria por meio de emenda à Constituição.

Se por acaso for criada uma lei complementar que extrapole sua competência constitucional estabelecida, e regule alguma matéria que seja afeta à legislação ordinária, nesta parte, a lei complementar será tida como lei ordinária¹⁵⁶. Por consequência, a lei complementar, na parte em que extrapole sua competência constitucional, poderá ser revogada por lei ordinária, lei delegada ou medida provisória.

Um caso que bem ilustra a situação acima descrita foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 419.629. Neste evento, o Tribunal analisava a revogação de disposições inseridas na Lei Complementar nº 70/91 (relativas à isenção concedida às sociedades civis de profissão) pela Lei nº 9.430/96, e firmou o seguinte entendimento:

A norma revogada - embora inserida formalmente em lei complementar - concedia isenção de tributo federal e, portanto, submetia-se à disposição de lei federal ordinária, que outra lei ordinária da União, validamente, poderia revogar, como efetivamente revogou. [...] Não há violação do princípio da hierarquia das leis - *rectius*, da reserva constitucional de lei complementar - cujo respeito exige seja observado o âmbito material reservado pela Constituição às leis complementares¹⁵⁷.

¹⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 789. ADIN - LEI N. 8.443/92 - MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU - INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO - VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA A CORTE DE CONTAS - COMPETÊNCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, CAPUT, IN FINE) - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA - ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR - INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO - AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE. Relator: Ministro Celso de Mello, 26 de maio de 1994. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266534>>. Acesso em 12 dez. 2016.

¹⁵⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ªed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 910.

¹⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 419629/DF. I. Recurso extraordinário e recurso especial: interposição simultânea: incoerência, na espécie, de perda de objeto ou do interesse recursal do recurso extraordinário da entidade sindical: apesar de favorável a decisão do Superior Tribunal de Justiça no recurso especial, não transitou em julgado e é objeto de RE da parte contrária. II. Recurso extraordinário contra acórdão do STJ em recurso especial: hipótese de cabimento, por usurpação da competência do Supremo Tribunal para o deslinde da questão. C. Pr. Civil, art. 543, § 2º. Precedente: AI 145.589-AgR, Pertence, RTJ 153/684. 1. No caso, a questão constitucional - definir se a matéria era reservada à lei complementar ou poderia ser versada em lei ordinária - é prejudicial da decisão do recurso especial, e, portanto, deveria o STJ ter observado o disposto no art. 543, § 2º, do C. Pr. Civil. 2. Em consequência, dá-se provimento ao RE da União para anular o acórdão do STJ por usurpação da competência do Supremo Tribunal e determinar que outro seja proferido, adstrito às questões infraconstitucionais acaso aventadas, bem como, com base no

Resta evidente que a matéria de lei ordinária, que seja tratada por lei complementar, não passa a ser matéria reservada à lei complementar. Permanece seu caráter ordinário. Ou seja, em tal situação, lei ordinária pode revogar o disposto naquela lei complementar.

No caso do art. 131 da Constituição Federal¹⁵⁸, a matéria reservada à lei complementar se restringe à organização e ao funcionamento da Advocacia-Geral da União, e não às disposições acerca de seus membros. Tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou relativamente às férias de 60 dias dos Procuradores da Fazenda Nacional, decidindo que esta matéria, assim como outras pertinentes às questões funcionais dos membros da instituição, têm natureza de lei ordinária¹⁵⁹.

Resta ainda mais óbvio, que o uso de legislação complementar para regular o tema é totalmente prescindível, quando a vedação ao exercício da advocacia fora das atribuições institucionais é imposta aos Procuradores Federais através de medida provisória¹⁶⁰.

art. 543, § 2º, do C.Pr.Civil, negar provimento ao RE do SESCOB-DF contra o acórdão do TRF/1ª Região, em razão da jurisprudência do Supremo Tribunal sobre a questão constitucional de mérito. III. PIS/COFINS: revogação pela L. 9.430/96 da isenção concedida às sociedades civis de profissão pela LC 70/91. 1. A norma revogada - embora inserida formalmente em lei complementar - concedia isenção de tributo federal e, portanto, submetia-se à disposição de lei federal ordinária, que outra lei ordinária da União, validamente, poderia revogar, como efetivamente revogou. 2. Não há violação do princípio da hierarquia das leis - *rectius*, da reserva constitucional de lei complementar - cujo respeito exige seja observado o âmbito material reservado pela Constituição às leis complementares. 3. Nesse sentido, a jurisprudência sedimentada do Tribunal, na trilha da decisão da ADC 1, 01.12.93, Moreira Alves, RTJ 156/721, e também pacificada na doutrina. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, 23 de maio de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368438>>. Acesso em 21 dez. 2016.

¹⁵⁸ 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.

¹⁵⁹ Quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 539370/RJ, relativo a questões funcionais referentes à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, o Supremo Tribunal Federal negou provimento ao Recurso Extraordinário, mantendo a decisão recorrida, no sentido de que matérias que não guardam relação com a organização institucional e as atividades essenciais do órgão são tratadas por lei ordinária. Mostra-se relevante transcrição de trecho da decisão mantida: “Sob o aspecto formal, é certo que a matéria reservada à lei complementar mencionada no artigo 131 da Constituição diz respeito à estrutura da Advocacia-Geral da União, isto é “à sua organização e funcionamento”, como dito no dispositivo. Nesse sentido, trata-se de remeter à lei complementar a tarefa de definir o exato desempenho do órgão, fixando seu arcabouço institucional e discriminando suas atividades essenciais, os direitos e garantias de seus agentes constituem matéria diversa, atinente a regime jurídico de servidores públicos, para a qual Lei Maior possibilitou a regulação por lei ordinária”.

¹⁶⁰ Art. 38, §1, I da Medida Provisória 2.2229-43 de 6 de setembro de 2001.

Dado o exposto, a questão da possibilidade do exercício da advocacia no âmbito privado não é matéria de lei complementar, bastando lei ordinária para regulamentá-la.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por ser a liberdade de profissão um direito fundamental, constitucionalmente estabelecido, comporta limitadas restrições ao seu exercício, observados dois requisitos, a saber: a profissão deve oferecer potencial risco à coletividade, se exercida por indivíduo que desconheça as técnicas necessárias; a restrição ao exercício do mencionado direito só pode ser imposto por lei que define quais são as qualificações indispensáveis ao regular exercício da profissão.

No caso da profissão de advogado, seu exercício por pessoas que não tenham as qualificações necessárias pode trazer prejuízos irreparáveis para quem busca o serviço desse profissional, bem como para eventuais terceiros. Todavia, a restrição imposta aos advogados públicos federais, referente ao exercício da advocacia na seara privada não guarda nenhuma relação com suas qualificações profissionais.

Para o ingresso nas carreiras da Advocacia-Geral da União, é exigido do candidato o domínio de um vasto conhecimento jurídico, a perícia na elaboração de peças judiciais e pareceres, além de submissão a sindicância que atesta sua idoneidade moral. Ora, se alguém consegue aprovação em concurso público e se torna Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal ou Procurador do Banco Central do Brasil, demonstra de forma cabal que está qualificado para o exercício da profissão de advogado.

Diante dos fatos até então expostos, não se sustenta a vedação imposta aos advogados públicos, no que diz respeito ao exercício da atividade advocatícia fora das atribuições institucionais.

A liberação do exercício da advocacia, na seara privada, pelos membros da Advocacia-Geral da União deveria respeitar, tão somente as disposições presentes no Estatuto da Advocacia, assim como ocorre atualmente com a advocacia em causa própria e com a advocacia *pro bono*. Ou seja, estariam os advogados públicos impedidos de exercer a advocacia no âmbito privado apenas em duas hipóteses: contra a Fazenda Pública federal que os remunera; e quando assumirem cargo ou função de direção.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Conceito e características da advocacia. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1032, 29 abr. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8324>>. Acesso em: 29 ago. 2016.

ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Privatividade das atividades de consultoria, assessoria e direção jurídicas. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1044, 11 maio 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8369>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Teoria das proibições ao exercício da advocacia. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1032, 29 abr. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8315>>. Acesso em: 28 set. 2016.

BABILÔNIA, Paulo Álvares. A advocacia pública brasileira no período colonial e no império: evolução histórica. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2734, 26 dez. 2010. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18112>>. Acesso em: 4 set. 2016.

BIZATTO, José Ildelfonso. **Deontologia Jurídica e Ética Profissional**. 2ª ed. São Paulo: Direito, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Instrução Normativa Conjunta CGAU/PGF nº 1, de 29 jul. 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jul. 2009. Seção 1, p.9.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manifestação na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Nota do advogado-geral da União sobre o PL 4254/15. Publicado em: 03 jun. 2016. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/413385>. Acesso em: 19 nov. 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº 053/2014/DECOR/CGU/AGU. Regime de dedicação exclusiva e desempenho de atividade na esfera privada. Disponível em: <<http://www.procuradoriafederal.ufscar.br/areas/gestao-de-pessoas-1/documentos/regime-de-dedicacao-exclusiva-e-desempenho-de-atividade-na-esfera-privada>>. Acesso em 14 nov. 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria Interministerial nº 19, de 2 de junho de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 jun. 2009. Seção 1, pp.1-2.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria nº 758, de 9 de julho de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 2009. Seção 1, p.6.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Processo Administrativo Disciplinar nº 00406.000262/2007-96. Julgado em 11 de maio de 2008. Disponível em: <<http://www.anauni.org.br/php/pdf/decisaofolhadeponto.pdf>>. Acesso em 18 nov. 2016.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Orientação Normativa nº 27, de 9 de abril de 2009. ADVOCACIA PRIVADA. LICENÇA. MANDATO ELETIVO. CAUSA PRÓPRIA. PRO BONO. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/189563>>. Acesso em 18 nov. 2016.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.** Brasília, 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 5 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890. Organiza a Justiça Federal. Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-848-11-outubro-1890-499488-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 8 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº 967, de 2 de janeiro de 1903. Crea o lugar de consultor geral da República e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1903. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-967-2-janeiro-1903-584211-publicacaooriginal-106963-pl.html>>. Acesso em 8 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº **92.889, de 7 de julho de 1986.** Dispõe sobre a Consultoria Geral da República e dá outras providências. Brasília, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D92889.htm>. Acesso em 8 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº **93.237, de 8 de setembro de 1986.** Regula as atividades de Advocacia Consultiva da União, no Poder Executivo. Brasília, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93237.htm>. Acesso em 8 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº **7.392, de 13 de dezembro de 2010.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Advocacia-Geral da União, aprova o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Procuradoria-Geral Federal e remaneja cargos em comissão para a Advocacia-Geral da União e para a Procuradoria-Geral Federal. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7392.htm>. Acesso em 16 set. 2016.

BRASIL. Decreto nº **7.482, de 16 de maio de 2011.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2011/decreto-7482-16-maio-2011-610638-normaatualizada-pe.html>>. Acesso em 16 set. 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp73.htm>. Acesso em: 28 ago. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 29 out. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Brasília, 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8906.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 9.028, de 12 de abril de 1995. Dispõe sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9028.htm>. Acesso em 15 set. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 9.650, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores do Banco Central do Brasil e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9650.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 9.651, de 27 de maio de 1998. Institui as Gratificações de Desempenho de Função Essencial à Justiça - GFJ, de Atividade de Informações Estratégicas - GDI, de Atividade Fundiária - GAF e Provisória - GP, e dá outras providências.. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9651.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 10.480, de 2 de julho de 2002. Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDAA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480.htm>. Acesso em 15 set. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 10.549, de 13 de novembro de 2002. Dispõe sobre a remuneração dos cargos da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, e dá outras providências. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10549.htm>. Acesso em 15 set. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 11.457, de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis nos 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.910, de 15 de julho de 2004, o Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dezembro de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm>. Acesso em 15 set. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 13.316, de 20 de julho de 2016. Dispõe sobre as carreiras dos servidores do Ministério Público da União e as carreiras dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público; fixa valores de sua remuneração; e revoga a Lei no 11.415, de 15 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13316.htm>. Acesso em 01 nov. 2016.

BRASIL. Lei federal nº 13.327, de 29 de julho de 2016. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; altera os requisitos de acesso a cargos públicos; reestrutura cargos e carreiras; dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13327.htm>. Acesso em 01 nov. 2016.

BRASIL. Medida Provisória 1.587-4, de 11 de dezembro de 2001. Institui as Gratificações de Desempenho de Função Essencial à Justiça - GFJ, de Atividade de Informações Estratégicas - GDI, de Atividade Fundiária - GAF e Provisória - GP, e dá outras providências. Brasília, 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1996-2000/1587-4.htm>. Acesso em 31 out. 2016.

BRASIL. Medida Provisória 2.229-43, de 9 de setembro de 2001. Dispõe sobre a criação, reestruturação e organização de carreiras, cargos e funções comissionadas técnicas no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2229-43.htm>. Acesso em 28 out. 2016.

BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Parecer nº 5.197-PGR-AF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4036/DF. Consulta ao processo eletrônico. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2599703>>. Acesso em 25 out. 2016.

BRASIL. Projeto de Lei nº 7922, de 29 de agosto de 2014. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos dos Servidores da Defensoria Pública da União, fixa o valor de suas remunerações e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1275779>. Acesso em 01 nov. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 956.943/PR. PROCESSO CIVIL. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC. FRAUDE DE EXECUÇÃO. EMBARGOS DE TERCEIRO. SÚMULA N. 375/STJ. CITAÇÃO VÁLIDA. NECESSIDADE. CIÊNCIA DE DEMANDA CAPAZ DE LEVAR O ALIENANTE À INSOLVÊNCIA. PROVA. ÔNUS DO CREDOR. REGISTRO DA PENHORA. ART. 659, § 4º, DO CPC. PRESUNÇÃO DE FRAUDE. ART. 615-A, § 3º, DO CPC. Relatora: Ministra Nancy Andrighi, 20 ago. 2014. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&seq=41836390&num_registro=200701242518&data=20141201&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em 16 nov. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 789. ADIN - LEI N. 8.443/92 - MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU - INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO - VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA A CORTE DE CONTAS - COMPETÊNCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, CAPUT, IN FINE) - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA - ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR - INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO - AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE. Relator: Ministro Celso de Mello, 26 de maio de 1994. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266534>>. Acesso em 18 dez. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.127. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 8.906, DE 4 DE JULHO DE 1994. ESTATUTO DA ADVOCACIA E A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. DISPOSITIVOS IMPUGNADOS PELA AMB. PREJUDICADO O PEDIDO QUANTO À EXPRESSÃO "JUIZADOS ESPECIAIS", EM RAZÃO DA SUPERVENIÊNCIA DA LEI 9.099/1995. AÇÃO DIRETA CONHECIDA EM PARTE E, NESSA PARTE, JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. Relator: Ministro Marco Aurélio, 17 de maio de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=612210>>. Acesso em 18 nov. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 414426/SC. DIREITO CONSTITUCIONAL. EXERCÍCIO PROFISSIONAL E LIBERDADE DE EXPRESSÃO. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO EM CONSELHO PROFISSIONAL. EXCEPCIONALIDADE. ARTS. 5º, IX e XIII, DA CONSTITUIÇÃO. Nem todos os ofícios ou profissões podem ser condicionadas ao cumprimento de condições legais para o seu exercício. A regra é a liberdade. Apenas quando houver potencial lesivo na atividade é que pode ser exigida inscrição em conselho de fiscalização profissional. A atividade de músico prescinde de controle. Constitui, ademais, manifestação artística protegida pela garantia da liberdade de expressão. Relatora: Ministra Ellen Gracie, 1º de agosto de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628395>>. Acesso em 25 out. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 419629/DF. I. Recurso extraordinário e recurso especial: interposição simultânea: incoerência, na espécie, de perda de objeto ou do interesse recursal do recurso extraordinário da entidade sindical: apesar de favorável a decisão do Superior Tribunal de Justiça no recurso especial, não transitou em julgado e é objeto de RE da parte contrária. II. Recurso extraordinário contra acórdão do STJ em recurso especial: hipótese de cabimento, por usurpação da competência do Supremo Tribunal para o deslinde da questão. C. Pr. Civil, art. 543, § 2º. Precedente: AI 145.589-AgR, Pertence, RTJ 153/684. 1. No caso, a questão constitucional - definir se a matéria era reservada à lei complementar ou poderia ser versada em lei ordinária - é prejudicial da decisão do recurso especial, e, portanto, deveria o STJ ter observado o disposto no art. 543, § 2º, do C. Pr. Civil. 2. Em consequência, dá-se provimento ao RE da União para anular o acórdão do STJ por usurpação da competência do Supremo Tribunal e determinar que outro seja proferido, adstrito às questões infraconstitucionais acaso aventadas, bem como, com base no art. 543, § 2º, do C.Pr.Civil, negar provimento ao RE do SESCON-DF contra o acórdão do TRF/1ª Região, em razão da jurisprudência do Supremo Tribunal sobre a questão constitucional de mérito. III. PIS/COFINS: revogação pela L. 9.430/96 da isenção concedida às sociedades civis de profissão pela LC 70/91. 1. A norma revogada - embora inserida formalmente em lei complementar - concedia isenção de tributo federal e, portanto, submetia-se à disposição de lei federal ordinária, que outra lei ordinária da União, validamente, poderia revogar, como efetivamente revogou. 2. Não há violação do princípio da hierarquia das leis - *rectius*, da reserva constitucional de lei complementar - cujo respeito exige seja observado o âmbito material reservado pela Constituição às leis

complementares. 3. Nesse sentido, a jurisprudência sedimentada do Tribunal, na trilha da decisão da ADC 1, 01.12.93, Moreira Alves, RTJ 156/721, e também pacificada na doutrina. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, 23 de maio de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368438>>. Acesso em 21 dez. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 539670/RJ. Questões funcionais referentes à carreira da Procuradoria da Fazenda Nacional. Período de férias. Lei ordinária. Possibilidade. Exigência de lei complementar apenas para dispor sobre sua organização e funcionamento (art. 131 da CF). Relator: Ministro Gilmar Mendes, 30 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620104>>. Acesso em 14 set. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 630583/RS. TRABALHO – OFÍCIO OU PROFISSÃO – EXERCÍCIO. Consoante disposto no inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal, “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”. BACHARÉIS EM DIREITO – QUALIFICAÇÃO. Alcança-se a qualificação de bacharel em Direito mediante conclusão do curso respectivo e colação de grau. ADOGADO – EXERCÍCIO PROFISSIONAL – EXAME DE ORDEM. O Exame de Ordem, inicialmente previsto no artigo 48, inciso III, da Lei nº 4.215/63 e hoje no artigo 84 da Lei nº 8.906/94, no que a atuação profissional repercute no campo de interesse de terceiros, mostra-se consentâneo com a Constituição Federal, que remete às qualificações previstas em lei. Considerações. Relator: Ministro Marco Aurélio, 26 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2056975>>. Acesso em 30 out. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação nº 930/DF. Lei N. 4.116, de 27.8.62. Inconstitucionalidade. Exercício livre de qualquer trabalho, ofício ou profissão (C.F., Art. 153, Par. 23). É inconstitucional a lei que atenta contra a liberdade consagrada na Constituição Federal, regulamentando e consequentemente restringindo exercício de profissão que não pressupõe “condições de capacidade.” Representação procedente “In Totum”. Relator: Ministro Rodrigues Alckmin, 5 de maio de 1976. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263707>>. Acesso em 24 out. 2016.

CESPE. **Edital nº 1 AGU, de 13 de julho de 2015.** Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/agu_15_adv/arquivos/AGU_ADV_2015_ED_1___ABERTURA.PDF>. Acesso em 30 out. 2016.

CESPE. **Edital nº 4 PGF, de 27 de agosto de 2013.** Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/AGU_13_PROCURADOR/arquivos/ED__4_AGU__PROCURADOR_ABERTURA.PDF>. Acesso em 30 out. 2016.

CESPE. **Edital nº 1/2013-BCB/PGBC-DEPES, de 6 de agosto de 2013.** Disponível em:

<http://www.cespe.unb.br/concursos/BACEN_13_PGBC/arquivos/ED_1_2013_BACEN_PGBC_13_ABT.PDF>. Acesso em 30 out. 2016.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo.** 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Distrito Federal. Atuação dos Advogados Públicos. Parecer nº 13 de 21 de maio de 2015. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parece-oabdf1.doc>>. Acesso em: 19 nov. 2016.

DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. Aspectos gerais das características dos direitos fundamentais. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11749>. Acesso em 09 out. 2016.

ESAF. **Edital ESAF nº 34, de 03 de julho de 2015.** Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/concursos_publicos/em-andamento-1/pfn-2015/edital_34_-pfn_2015-retificado.pdf>. Acesso em 30 out. 2016.

INSTITUTO PRO BONO. **Advocacia Pro Bono.** Disponível em: <<http://www.probono.org.br/advocacia-pro-bono>>. Acesso em 19 nov. 2016.

KONCIKOSKI, Marcos Antônio. Princípio da proporcionalidade. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11050&revista_caderno=9>. Acesso em 2 nov. 2016.

KÜSTER, Mariane. **Atividade de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo antes e depois da Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/28366177>>. Acesso em: 8 set. 2016.

LANGARO, Luiz Lima. **Curso de Deontologia Jurídica.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB.** 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais.** 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 6ªed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MENEZES, Rodolfo Rosa Telles. Hierarquia entre lei complementar e lei ordinária. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 96, jan 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11002>. Acesso em 30 nov. 2016.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MOURA, Cristovam Pontes de. Advocacia de Estado no Brasil no Período Colonial e no Império: Matriz das Procuraturas Constitucionais. **Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 3, p. 11-48, 2012.

PAIVA, Mário Antônio Lobato de. A supremacia do advogado face ao Jus Postulandi. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, I, n. 0, fev 2000. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2068>. Acesso em 2 set. 2016.

RÊGO, Amin Jorge Costa Moraes. **História da advocacia pública no Brasil: Do período colonial até a Constituição de 1988**. Disponível em <<http://aminadvogado.jusbrasil.com.br/artigos/123321809/historia-da-advocacia-publica-no-brasil>>. Acesso em: 4 set. 2016.

SANTOS, Leandro Alves Rodrigues dos. **O trabalho do psicanalista: das dificuldades da prática aos riscos do narcisismo profissional**. 2011. 250 f. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Psicologia). Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47133/tde-31082011-52735/publico/santosleandro_do.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016.

SCALQUETTE, Ana Cláudia Silva. **Sistema constitucional das crises: os direitos fundamentais face a situações extremas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, Valério César Milani e. Advocacia pública municipal e o princípio da simetria. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1986, 8 dez. 2008. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/12053>>. Acesso em: 2 set. 2016.

THOMAZ, Afrânio Carlos Moreira. Exercício da Advocacia Privada pelo Advogado Público: Ponderação entre Riscos e Benefícios. **Revista da Escola de Magistratura do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 46, 2009. Disponível em: <http://www.emerj.rj.gov.br/revistaemerj_online/edicoes/revista46/Revista46_208.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2016.

VALENTE, Maria Jovita Wolney. **Histórico e Evolução da Advocacia-Geral da União**. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/14708500>>. Acesso em: 15 set. 2016