



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE ORIENTAÇÃO E COORDENAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS



NOTA DECOR/CGU/AGU N.º 191/2008 – MCL

PROCESSO N.º 00400.013014/2008-46 (1volume)

INTERESSADO: Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Distrito Federal

ASSUNTO: Manifestação a respeito da denúncia de emissão de pareceres em matéria de licitação e contratos por oficiais do Exército e da decisão exarada pela Comissão de Advocacia Pública da OAB/DF sobre o mesmo assunto. Instruir representação constante do Procedimento Administrativo nº 1.16.000.003141/2008-24.

Senhor Diretor substituto,

Por meio do Ofício PGR/GAB/Nº 1821, o Procurador-Geral da República, Dr. Antonio Fernando Barros e Silva de Souza submeteu à apreciação o Ofício nº 573/2008/LLO/PRDF/MPF, expedido pela Procuradora da República, Drª Luciana Loureiro Oliveira, que solicitou manifestação desta Advocacia-Geral da União a respeito da denúncia de emissão de pareceres em matéria de licitação e contratos por oficiais do Exército e da decisão exarada pela Comissão de Advocacia Pública da OAB/DF sobre o mesmo assunto, visando instruir a representação constante do Procedimento Administrativo nº 1.16.000.003141/2008-24.

2. É o que havia a relatar, passa-se a análise.

3. Inicialmente, cumpre informar que esta Consultoria-Geral da União já se manifestou sobre o assunto. No ano de 2005 foi exarada a NOTA TÉCNICA AGU/CGU/DENOR Nº 66/2005, pela Consultora da União, Drª. Sônia Regina Maul Moreira Alves Mury, aprovada pelo ex-Consultor-Geral da União, Dr. Manoel Lauro Volkmer de Castilho e pelo ex-Advogado-Geral da União, Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, onde restou definido:

“Pelo Memorando nº 0117/2005/AGU/CGU/NAJ/BA, datado de 13 de julho p.p., o Coordenador do Núcleo de Assessoramento Jurídico na Bahia encaminha ao Consultor-Geral da União cópia do Ofício nº 82-A/2, do Secretário de Economia e Finanças do Exército Brasileiro dirigido ao Chefe da 7ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército, por meio do qual aquela autoridade orienta que os serviços de rotina das UG, tais como o exame prévio de minutas de editais de licitação e de contratos, atos relativos a *my*



reconhecimento de inexigibilidade e de dispensa de licitação, devido a particularidades do Exército, devem ser realizadas pelas Assessorias Jurídicas existentes na Força, conforme o constante do art. 31 da IG 12.02, aprovada pela Portaria Ministerial nº 305, de 24 de maio de 1995. Segundo ele, em casos específicos como, por exemplo, busca de orientação quanto a cumprimento de decisão judicial e oferecimento de informações visando à defesa da União, os Ordenadores de Despesa poderão valer-se do assessoramento dos mencionados Núcleos, após dar conhecimento ao escalão superior.

O Coordenador do Núcleo solicita a especial atenção de V. Exa no sentido de observar que o ofício em referência afasta expressamente a competência dos Núcleos de Assessoramento Jurídico da Advocacia-Geral da União para atuarem no âmbito do Exército Brasileiro, cometendo suas atribuições às Assessorias Jurídicas existentes na Força, confirmando, assim, a existência de Consultorias paralelas.

Os autos foram distribuídos a este Departamento, para exame e manifestação.

Assim prescreve o art. 131 da Constituição Federal:

“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

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

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

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.”

Nos termos do art. 2º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, a Advocacia-Geral da União compreende:

“Art. 2º A Advocacia-Geral da União compreende:

I - órgãos de direção superior:

- a) o Advogado-Geral da União;
- b) a Procuradoria-Geral da União e a da Fazenda Nacional;
- c) Consultoria-Geral da União;
- d) o Conselho Superior da Advocacia-Geral da União; e
- e) a Corregedoria-Geral da Advocacia da União;

II - órgãos de execução:

- a) as Procuradorias Regionais da União e as da Fazenda Nacional e as Procuradorias da União e as da Fazenda Nacional nos Estados e no Distrito Federal e as Procuradorias Seccionais destas; *mp*



b) a Consultoria da União, as Consultorias Jurídicas dos Ministérios, da Secretaria-Geral e das demais Secretarias da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas;

III - órgão de assistência direta e imediata ao Advogado-Geral da União: o Gabinete do Advogado-Geral da União;

IV - (VETADO)

§ 1º Subordinam-se diretamente ao Advogado-Geral da União, além do seu gabinete, a Procuradoria-Geral da União, a Consultoria-Geral da União, a Corregedoria-Geral da Advocacia-Geral da União, a Secretaria de Controle Interno e, técnica e juridicamente, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

§ 2º As Procuradorias Seccionais, subordinadas às Procuradorias da União e da Fazenda Nacional nos Estados e no Distrito Federal, serão criadas, no interesse do serviço, por proposta do Advogado-Geral da União.

§ 3º As Procuradorias e Departamentos Jurídicos das autarquias e fundações públicas são órgãos vinculados à Advocacia-Geral da União.

§ 4º O Advogado-Geral da União é auxiliado por dois Secretários-Gerais: o de Contencioso e o de Consultoria.

§ 5º São membros da Advocacia-Geral da União: o Advogado-Geral da União, o Procurador-Geral da União, o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, o Consultor-Geral da União, o Corregedor-Geral da Advocacia da União, os Secretários-Gerais de Contencioso e de Consultoria, os Procuradores Regionais, os Consultores da União, os Corregedores-Auxiliares, os Procuradores-Chefes, os Consultores Jurídicos, os Procuradores Seccionais, os Advogados da União, os Procuradores da Fazenda Nacional e os Assistentes Jurídicos. “

Compete às Consultorias Jurídicas, com fulcro no art. 11 da lei complementar em referência:

“Art. 11. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

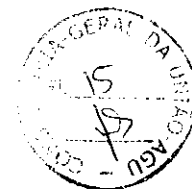
I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

II - exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;

III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

IV - elaborar estudos e preparar informações, por solicitação de autoridade indicada no caput deste artigo;

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica; *m*



VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

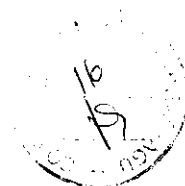
a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados;

b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação. (grifamos)

Por sua vez, a competência, estrutura e funcionamento dos Núcleos de Assessoramento Jurídico e as atribuições de seus titulares e dirigentes estão previstos no Ato Regimental nº 3, de 10 de abril de 2002, editado pelo Advogado-Geral da União no uso das atribuições que lhe conferem os arts. 4º, inciso I, e 45, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e art. 8º-F, da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995.

Nos termos dos arts. 2º e 3º desse Ato Regimental, aos Núcleos de Assessoramento Jurídico, órgãos integrantes da Consultoria-Geral da União, compete, especialmente, assessorar os órgãos e autoridades da Administração Federal Direta, localizados fora do Distrito Federal, quanto às matérias de competência legal ou regulamentar dos órgãos e autoridades assessorados, sem prejuízo das competências das Consultorias Jurídicas dos respectivos Ministérios; fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos, quando não houver orientação normativa da Advocacia-Geral da União; elaborar estudos e preparar informações, por solicitação dos órgãos e autoridades assessorados; assistir aos órgãos e autoridades assessorados no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por eles praticados ou já efetivados; **examinar, prévia e conclusivamente: os textos de editais de licitação, bem como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem celebrados e publicados pelos órgãos e autoridades por eles assessorados; e os atos relativos ao reconhecimento de inexigibilidade ou dispensa de licitação, dos mesmos órgãos e autoridades;** examinar decisões judiciais e prestar informações, orientando os órgãos e autoridades assessorados a respeito de seu exato cumprimento; e emitir notas a respeito de pagamentos, a qualquer título, decorrentes de liminares deferidas em mandados de segurança, cautelares ou antecipações de tutela (grifamos)

Cabe-lhes, ainda, coordenar e orientar a coleta de elementos de fato e de direito para a preparação das informações solicitadas pelas unidades da Procuradoria-Geral da União e pelas autoridades competentes, relativas a processos judiciais de interesse da União, concernentes aos órgãos e autoridades assessorados; articular-se com os representantes judiciais da União, especialmente quanto ao preparo das teses de defesa da União, a especificação e a produção de provas; acompanhar e analisar as decisões proferidas pelo Poder Judiciário que sejam de interesse dos órgãos e autoridades assessorados; analisar processos administrativos e disciplinares, recursos, pedidos de reconsideração, de revisão e outros atos jurídicos pertinentes, relativos aos órgãos e autoridades assessorados; prestar apoio



jurídico às comissões de licitações relativas aos órgãos e autoridades assessorados; estabelecer intercâmbio de informações com outras unidades da Advocacia-Geral da União e com unidades jurídicas de órgãos e instituições da Administração Pública; e zelar pela observância das orientações emanadas da Advocacia-Geral da União.

Não obstante, o art. 31 das Instruções Gerais para a Realização de Licitações e Contratos no Ministério do Exército, aprovadas pela Portaria Ministerial nº 305, de 24 de maio de 1995, estabelece que “para o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, a UG que não dispuser de Assessoria Jurídica, submeterá as minutas de editais e de contratos à apreciação do Órgão Técnico que a enquadre ou, na inexistência desse, a respectiva RM”

O art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, preceitua, em seu parágrafo único, que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

Por óbvio, a assessoria jurídica mencionada na Lei nº 8.666, de 1993, é denominação genérica empregada para referir-se, no âmbito do Poder Executivo Federal, a órgãos da Advocacia-Geral da União, que detêm competência constitucional e legal para o desempenho do mister previsto no art. 38 em comento.

Em sendo assim, a norma constante do art. 31 da IG 12-02, aprovada pela Portaria Ministerial nº 305, de 24 de maio de 1995, não pode subsistir, por contrária à lei e à Constituição Federal.

Tendo em vista que compete às Consultorias Jurídicas assessorar os Ministros de Estado e que as Forças Armadas são subordinadas ao Ministro de Estado da Defesa (art. 3º da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999), parece-nos que deve ser instada a Consultoria Jurídica do referido Ministério (inciso I do art. 1º do Ato Regimental nº 6, de 19 de junho de 2002, reproduzido pelo inciso I do art. 4º do Decreto nº 5.201, de 2 de setembro de 2004), à qual também cabe exercer a supervisão dos órgãos jurídicos das Forças Armadas e das entidades vinculadas ao Ministério da Defesa (inciso II do art. 1º do Ato Regimental nº 6/2002, reproduzido pelo inciso II do art. 4º do Dec. 5.201, de 2004)”.

4. No Despacho do ex-Consultor-Geral da União, Dr. Manoel Lauro Volkmer de Castilho que a aprovou, constou:

“1. Estou de acordo com a minuciosa Nota AGU/CGU/DENOR nº 66/2005, que aprecia expediente oriundo do NAJ/BA relacionado com o exercício de assessoria jurídica por militares (bacharéis) para atendimento “*devido às peculiaridades do Exército*” desse encargo pelas Assessorias Jurídicas existentes na Força.

2. Também penso que não há como contornar as disposições constitucionais e legais que atribuem exclusivamente à Advocacia-Geral da União o



assessoramento e consultoria jurídicos do Poder Executivo, aí por certo compreendidas as Forças Armadas. Mas não me furto de tentar compatibilizar “as peculiaridades do Exército” como essa responsabilidade institucional, ao admitir, excetuadas as questões típica e eminentemente jurídicas ou que resultem em interpretação e aplicação estritas da lei quando controvertidas, que o administrador militar pode e deve aplicar a lei de ofício ao elaborar os atos e procedimentos necessários ao funcionamento da instituição, ficando ao assessoramento jurídico da AGU o exame prévio de atos ou contratos quando houver necessidade legal de intervenção de profissional da área jurídica. Assim, por exemplo, em caso de licitação (art. 29 e ss. da IG 12-02, Instruções Gerais) a intervenção da AGU na forma do art. 38, § único da Lei nº 8.666/93 é absolutamente indispensável. Só se cogitaria de mitigar essa exigência na hipótese de licitações idênticas ou repetidas com os mesmos termos e características, cabendo aí a responsabilidade pela não intervenção da AGU, se for o caso, ao Comando Militar da área, que assim deliberasse..

3. No mais, o assessoramento jurídico ou a intervenção, prévia ou não, não sendo caso legal de atuação da AGU, pode ser concertada informalmente com os advogados do NAI, sendo certo que aos militares, bacharéis ou não, é proibido o exercício de qualquer advocacia contenciosa ou consultiva na forma da Lei nº 8.906/94.

4. Ante o exposto sugiro sejam submetidos tais considerações, se aprovadas, à apreciação do Sr. Ministro da Defesa encarecendo orientar os Comandos respectivos que procurem os Núcleos de Assessoramento Jurídico de sua área respectiva para que os Advogados da União possam fornecer adequadamente o assessoramento jurídico que a Constituição e as leis lhes obrigam entregar oportuna e eficientemente.”


5. Na seqüência, o assunto foi submetido à aprovação pelo ex-Advogado-Geral da União, Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, que decidiu:

“**Aprovo**, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União nº 624/2005, a NOTA TÉCNICA AGU/CGU/DENOR Nº 66/2005, de 1º de agosto de 2005.

Cientifique-se ao Exmo, Sr. Ministro de Estado da Defesa.

Em 9 de agosto de 2005.

ALVARO AUGUSTO RIBEIRO COSTA”

6. No mesmo ano (2005) o assunto retornou a esta CGU/AGU para alguns esclarecimentos. Após apreciação, foi exarada a NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 196/2005-GCS, elaborada pela Advogada da União, Dra. Giselle Cibilla Silva. Eis os excertos: 

“[...]



4. Pelo Aviso nº 576/AGU, de agosto de 2005, o Ministro de Estado da Defesa e a Consultoria Jurídica deste Ministério tomaram conhecimento da Nota Denor nº 66/2005 e do Despacho nº 624/2005 proferido pelo Consultor-Geral da União, tendo ainda sido solicitado que “os Comandos das Forças Armadas sejam orientados no sentido que suas Organizações busquem o assessoramento jurídico necessário, junto aos Núcleos de Assessoramento Jurídico de suas respectivas áreas”.
5. Em atendimento às solicitações do Advogado-Geral da União, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, pela nota nº 266/2005, determinou a expedição de ofícios aos Chefes de Gabinetes dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.
6. Neste sentido, foram expedidos pelo Gabinete do Ministro da Defesa os ofícios de nºs. 7729, 7730 e 7731, endereçados, respectivamente, ao Comandante da Aeronáutica, do Exército e da Marinha, orientando, dentre outros, a adoção da seguinte providência, *verbis*:
“2. (...) c) no Distrito Federal, vincular às respectivas Consultorias Jurídicas-Adjuntas todos os profissionais de carreira da AGU, advogados ocupantes de cargo em comissão e militares com formação jurídica, de modo a que os serviços jurídicos possam ser uniforme e satisfatoriamente dirigidos a todas as organizações militares sediadas na Capital Federal; ”
7. Informada do teor dos ofícios anteriormente citados, a Consultoria-Geral da União, por meio do ofício nº 37/2005, assim se manifestou:
“3. Tendo sido notado, todavia, que a orientação contida no item 2, letra c, do Despacho de Vossa Senhoria, repetido na mesma ordem nos Ofícios nºs. 7729, 7730 e 7731/GM/MD, de 25 de agosto de 2005, expedidos aos três Comandos das Forças Armadas, não guarda perfeita sintonia com o entendimento exarado nas manifestações desta Consultoria- Geral da União, o Excelentíssimo Senhor Consultor-Geral da União emitiu o Despacho nº 909/2005, que ora encaminho, por cópia, a Vossa Senhoria, o qual encerra a equivocada compreensão da questão por parte dessa Consultoria Jurídica.”
8. Em resposta ao ofício de nº 37/2005, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa, defendeu a exatidão da orientação dirigida aos Comandos das Forças Armadas e solicitou fossem examinados os argumentos afetos à orientação desta Consultoria-Geral quanto à dispensa da manifestação jurídica em hipóteses de licitações idênticas ou repetidas com os mesmos termos e características. Informou, ainda, que *ad cautelam* havia sido determinada às Consultorias Jurídicas Adjuntas dos Comandos das Forças Armadas a suspensão da aplicabilidade da orientação contida na letra “c” do item 2, anteriormente questionada.
9. Vieram os autos a esta Advogada da União para análise e manifestação.
10. É o sucinto relatório.
11. Ao que se verifica, a questão cinge-se em dois aspectos: o primeiro está na definição do âmbito de atuação do militar bacharel em direito nas Forças Armadas.



Armadas; e o segundo diz respeito à não-aplicabilidade do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, em licitações idênticas.

12. Quanto à possibilidade do exercício da atividade de Consultoria Jurídica do Poder Executivo por órgão não integrante da Advocacia-Geral da União, entendo que a questão já foi devidamente elucidada, merecendo destaque algumas considerações traçadas a este respeito. Veja-se a manifestação do Consultor-Geral da União no Despacho de nº 909/2005, *verbis*:

"1. A orientação exposta no Despacho nº 624/2005, com o devido respeito, é bastante clara em definir que o assessoramento jurídico do Poder Executivo, aí incluídas as Forças Armadas, cabe exclusivamente à Advocacia-Geral da União e portanto não cabe a qualquer militar bacharel em direito. (...). Assim, não é possível extrair do despacho 624/2005 a idéia de que os militares bacharéis possam vir a reunir-se aos advogados nas Consultorias para o assessoramento imaginado, até porque lhes é vedada a prática de advocacia em qualquer circunstância." (fls. 166)

13. No Despacho nº 354/2005, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa esclareceu que a reunião de advogados com militares bacharéis em Direito, a que alude o item 2 letra "c" dos ofícios dirigidos às Forças Armadas, não teve por objetivo, até porque expressamente proibido pela lei, conceder a esses últimos a prerrogativa da prestação da atividade de assessoramento. Buscou-se, sim, com a vinculação dos militares à Consultoria Jurídica que a atuação destes militares se desse "*sob a orientação, estratégia e deliberação de advogado*". (fls. 174)

14. Nos moldes traçados pela Consultoria do Ministério da Defesa, não vislumbro a existência de desconformidade entre esse entendimento e o desta Advocacia-Geral da União. Entendo que aos militares bacharéis em Direito, assim como a qualquer outro servidor público, não é vedada a atividade de auxílio aos Advogados da União no trato de questões jurídicas, sendo-lhes possibilitada a preparação de procedimentos, coleta de subsídios para a defesa da União, dentre outros, frisando-se, sempre, a inafastável subordinação técnica aos Advogados da União, entendendo-se aqui a necessária assinatura de um membro da carreira da Advocacia-Geral nos documentos preparados por estes servidores, obviamente, quando atinentes a questões jurídicas.

15. Assim, tem-se que o exercício de atividades de assessoramento jurídico do Poder Executivo, em conformidade com o Texto Constitucional e com a legislação complementar, é de competência exclusiva da Advocacia-Geral da União, o que não veda a atuação de servidores, como é o caso dos militares bacharéis em Direito, no auxílio dos membros desta carreira, sempre sob sua orientação e deliberação final. Nestes termos, o item 2, letra "c" dos ofícios citados, demanda nova redação, no sentido de deixar expressa a necessária assinatura do Advogado da União nos documentos e manifestações jurídicos das Forças Armadas, sendo a atuação do militar bacharel restrita ao auxílio do Advogado.

[...]



21. Em vista a todo o exposto, concluo que, primeiramente, aos militares bacharéis em Direito é vedado o exercício de assessoramento jurídico das Forças Armadas, atividade de competência exclusiva da Advocacia-Geral da União, constitucionalmente fixada, sendo-lhes autorizada tão-somente a atividade de assistência aos membros desta carreira no trato das questões jurídicas, sempre sob sua supervisão técnica.
[...].”

7. Em 2007, novamente o assunto foi submetido à apreciação desta CGU/AGU, por iniciativa da Consultora Jurídica-Adjunta do Comando da Aeronáutica, visando esclarecer a possibilidade de os Adjuntos Jurídicos (militares) e os Assessores Jurídicos (civis) analisarem processos administrativos, que tramitam nos seus órgãos militares, para em seguida, submetê-los ao respectivo Núcleo de Assessoramento Jurídico ou à Consultoria Jurídica-Adjunta do Comando da Aeronáutica.

8. Em consonância com o entendimento firmado no âmbito desta CGU/AGU, Vossa Senhoria exarou a NOTA DECOR/CGU/AGU N.º 007/2007-SFT, aprovada no âmbito deste Departamento, onde ressaltou:

“[...]

04. Primeiramente, cabe ressaltar que as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo são exclusivas da Advocacia-Geral da União, conforme determinam o art. 131, *caput*, da Constituição Federal e o art. 1º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, senão vejamos, respectivamente:

“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, **as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.**”

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

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

05. No âmbito da Advocacia-Geral da União as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos do Poder Executivo, especificamente no âmbito da Administração Pública Federal direta, que é o caso ora em análise, são exercidas pelo Advogado-Geral da União (art. 3º, §1º, da LC nº 73/93);



Consultoria-Geral da União (art. 10 da LC nº 73/93); Consultorias Jurídicas (art. 11 da LC nº 73/93); Núcleos de Assessoramento Jurídico (art. 8º-F, da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995); e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (art. 13 da LC nº 13/93).

06. Todos esses órgãos da Advocacia-Geral da União têm competência definida em lei para o desempenho daquelas atividades, não havendo qualquer disposição legal que estabeleça a outro órgão as mesmas atribuições.

07. Além disso, integra a Advocacia-Geral da União uma carreira que desempenha a função de assessoramento jurídico dos órgãos e das autoridades públicas da Administração Pública Federal direta, não fazendárias, que é a Carreira de Advogado da União.

08. Portanto, o assessoramento jurídico dos órgãos militares somente poderá ser feito pelos órgãos consultivos que integram a Advocacia-Geral da União, quais sejam, as Consultorias Jurídicas-Adjuntas dos Comandos Militares, a Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa e os Núcleos de Assessoramento Jurídico.

09. Por sua vez, quanto ao que foi indagado pela referida Consultora Jurídica-Adjunta, não há qualquer óbice legal para que os Adjuntos Jurídicos militares e os Assessores Jurídicos civis venham a realizar análises dos processos administrativos que tramitam nos órgãos militares. Entretanto, esses processos serão **obrigatoriamente** submetidos ao respectivo Núcleo de Assessoramento Jurídico ou Consultoria Jurídica.

10. Desta forma, todas as análises realizadas pelos Adjuntos Jurídicos militares e pelos Assessores Jurídicos civis deverão ser necessariamente encaminhadas a um daqueles órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União, tendo como objetivo apenas subsidiar a manifestação jurídica desses órgãos.

11. Assim sendo, o assessoramento jurídico dos órgãos militares somente ocorrerá com a manifestação conclusiva da Advocacia-Geral da União.

12. Tendo em vista que a matéria objeto do presente processo aborda a questão relacionada com a manifestação dos militares bacharéis em Direito nos processos administrativos em trâmite nos órgãos militares, faz-se mister trazer a baila o Despacho nº 624/2005 do Consultor-Geral da União, em anexo, que tratou sobre o tema.

13. O citado Despacho aprovou a NOTA TÉCNICA AGU/CGU/DENOR Nº 66/2005, em anexo, elaborada no âmbito do Departamento de Análise de Atos Normativos desta Consultoria-Geral da União, que se manifestou “no sentido



de não permitir a atividade de assessoramento jurídico por órgão não integrante da Advocacia-Geral da União, sob pena de afronta à lei e à Constituição Federal”¹.

14. Foi exposto no citado Despacho o seguinte, **in verbis**:

“(…)

2. Também penso que não há como contornar as disposições constitucionais e legais que atribuem exclusivamente à Advocacia-Geral da União o assessoramento e consultoria jurídicos do Poder Executivo, aí por certo compreendidas as Forças Armadas. Mas não me furto de tentar compatibilizar ‘as peculiaridades do Exército’ como essa responsabilidade institucional, ao admitir, excetuadas as questões típica e eminentemente jurídicas ou que resultem em interpretação e aplicação estritas da lei quando controvertidas, que o administrador militar pode e deve aplicar a lei de ofício ao assessoramento jurídico da AGU o exame prévio de atos ou contratos quando houver necessidade legal de intervenção de profissional da área jurídica. **Assim, por exemplo, em caso de licitação (art. 29 e ss. da IG 12-02, Instruções Gerais) a intervenção da AGU na forma do art. 38, § único da Lei nº 8.666/93 é absolutamente indispensável. Só se cogita de mitigar essa exigência na hipótese de licitações idênticas ou repetidas com os mesmos termos e características, cabendo aí a responsabilidade pela não intervenção da AGU, se for o caso, ao Comando Militar da área, que assim deliberasse.**

(…)”

15. Posteriormente, com vistas a afastar qualquer entendimento divergente daquele constante no referido Despacho, o então Consultor-Geral da União exarou o Despacho nº 909/2005, nos seguintes termos, **in verbis**:

“1. A orientação exposta no Despacho nº 624/2005, com o devido respeito, é bastante clara em definir que o assessoramento jurídico do Poder Executivo, aí incluídas as Forças Armadas, cabe exclusivamente à Advocacia-Geral da União e portanto não cabe a qualquer militar bacharel ou não. **A ‘mitigação’ ali proposta diz respeito apenas à dispensa de atuação do advogado público nos casos de repetição ou identidade de casos que exigissem a manifestação dele, como expressa no art. 38, § único da Lei nº 8.666/193, hipótese em que a deliberação de não provocar o assessoramento jurídico obrigatório ficaria por conta da autoridade administrativa militar, e não aos ‘militares bacharéis’.** Assim, não é possível extrair do despacho 624/2005 a idéia de que os militares bacharéis possam vir a reunir-se aos advogados nas Consultorias para o

¹ NOTA DECOR/CGU/AGU Nº 196/2005 - GCS



assessoramento imaginado, até porque lhes é vedada a prática de advocacia em qualquer circunstância.”

16. Como se vê, não merece qualquer reparo o posicionamento do então Consultor-Geral da União que foi no sentido de que o assessoramento jurídico do Poder Executivo, incluídas as Forças Armadas, compete exclusivamente à Advocacia-Geral da União. Desta forma, toda análise feita nos processos administrativos pelos militares bacharéis em Direito apenas subsidiará a manifestação jurídica dos Advogados da União, conforme já foi exposto anteriormente.

17. Cabe ressaltar que a atuação desses militares apenas auxiliará o pronunciamento jurídico dos Advogados da União, pois aqueles, além de não integrarem carreira jurídica desta Instituição, não estão autorizados a exercer a atividade de advocacia, como são as de consultoria, assessoria e direção jurídicas, uma vez que, na condição de bacharéis em Direito, não estão inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, conforme determina a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia), senão vejamos:

“Art. 1º São atividades privativas de advocacia:

.....

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

.....

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

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

.....

Art. 4º São nulos os atos privativos de advogados praticados por pessoa não inscrita na OAB, sem prejuízo das sanções civis, penais e administrativas.”

[...]

24. Caso os órgãos militares não submetam os processos administrativos após a análise realizada pelos militares bacharéis em Direito à Advocacia-Geral da União, restará caracterizada a prática de ato ilegal por afronta ao art. 131 da Constituição Federal e ao art. 1º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 73, de 1993, bem como, no caso específico dos processos licitatórios, por violação ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, vindo a



autoridade pública responsável ficar sujeita às sanções civis, penais e administrativas cabíveis.

25. Pelo exposto, conclui-se que:


- a) as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo são exclusivas da Advocacia-Geral da União;
- b) não há qualquer óbice legal para que, no âmbito do Comando da Aeronáutica, os Adjuntos Jurídicos e os Assessores Jurídicos civis, bem como os demais militares bacharéis em Direito integrantes dos outros Comandos Militares, venham a auxiliar os trabalhos jurídicos desta Advocacia-Geral da União;
- c) os processos administrativos deverão necessariamente ser encaminhados aos órgãos consultivos desta Advocacia-Geral da União após aquela análise feita no âmbito dos órgãos militares, que tem por objetivo auxiliar as manifestações jurídicas desta Instituição;
[...]"

9. Em vista do exposto, verifica-se que a matéria questionada já foi devidamente examinada no âmbito desta CGU/AGU (desde 2005), cujo entendimento firmado também foi no sentido da proibição do militar exercer atividade de consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito do Poder Executivo Federal, atividades exclusivas da Advocacia-Geral da União, conforme decidido no âmbito do Conselho Seccional da OAB do Distrito Federal.

10. Informe-se ainda que, à época, o Ministério da Defesa foi devidamente cientificado da orientação *retro* mencionada.

11. Em relação à decisão exarada pelo Conselho Seccional da OAB do Distrito Federal cumpre informar que por meio do Ofício nº 520/2008-GP, a Presidente da OAB/DF, Dr^a. Estefânia Viveiros encaminhou cópia do voto aprovado a esta Advocacia-Geral da União para conhecimento e adoção de medidas necessárias. Em resposta, foi elaborada a NOTA DECOR/CGU/AGU N.º 190/2008 – MCL, onde foram apresentadas as mesmas informações aqui colacionadas.

12. Acrescente-se, apenas, que em virtude da existência de dois expedientes constantes dos autos nº 00400.0011850/2008-96, fls. 03/06, da Secretaria de Economia e Finanças do Exército, relativos à manifestação sobre as atribuições das assessorias jurídicas, foi sugerido:

“b) considerando-se as informações constantes dos expedientes de fls. 03/06 dos autos e tendo em vista a orientação firmada no âmbito desta Advocacia-Geral da União a respeito do assunto, recomenda-se o envio de cópia do 



presente processo, bem assim, da NOTA TÉCNICA AGU/CGU/DENOR N.º 66/2005, NOTA DECOR/CGU/AGU N.º 196/2005-GCS e da NOTA DECOR/CGU/AGU N.º 007/2007-SFT, com os respectivos Despachos de aprovação (CGU e AGU) à Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa para conhecimento e adoção das providências cabíveis.”²

13. Ante o exposto, apresentadas essas informações, sugere-se o seu **imediato** encaminhamento ao Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Distrito Federal, com a finalidade de instruir a representação constante do **Procedimento Administrativo n.º 1.16.000.003141/2008-24**. Atente-se para a necessidade da observância do **prazo de 15(quinze) dias** solicitado e menção do referido expediente no Ofício que irá encaminhá-las, conforme solicitado no Ofício n.º 573/2008/LLO/PRDF/MPF.

14. Feitas essas ponderações, submeto o assunto à consideração de Vossa Senhoria.

Brasília, 23 de outubro de 2008.

Márcia Cristina Novais Labanca
Márcia Cristina Novais Labanca
Advogada da União
Matrícula SIAPE N.º 1425462

² NOTA DECOR/CGU/AGU N.º 190/2008 – MCL.