

O PODER DE REQUISIÇÃO DOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS: UMA REVISÃO DESDE A CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA ATÉ A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Jefferson Carús Guedes[†]

Geza Carús Guedes[‡]

Sumário: 1 Introdução - 2 A requisição como instrumento processual nas legislações imperiais e republicanas - 2.1 O Poder de requisição nas legislações imperiais - 2.2 Poder de requisição nas primeiras legislações republicanas - 3 A Lei nº 9.028/1995 e o poder de requisição após a Constituição de 1988 - 3.1 A regulamentação do poder de requisição nos Atos Regimentais da AGU - 4 Finalidade e limites do poder de requisição - 4.1 Os destinatários das requisições e o imprescindível detalhamento dos deveres específicos de prestar as informações - 4.2 O poder de requisição na Advocacia-Geral da União - 5 Diferenciação entre o “poder de requisição” conferido ao Ministério Público e o “poder de requisição” da Advocacia-Geral da União. Referências



1 INTRODUÇÃO^{1 2}

[†] Advogado da União. Vice-Presidente Jurídico dos Correios (ECT). Doutor e Mestre em Direito Processual Civil (PUC-SP). Professor da Graduação, Mestrado e Doutorado do UniCEUB (Brasília)

[‡] Graduada em História na UFPel (RS). Mestranda do Programa de História da UFPel (RS). Monitora do Programa de EAD

A Advocacia Pública Federal, no Brasil, tem sofrido notáveis mudanças, principalmente após a Constituição de 1988, marco normativo que rompeu uma tradição de cem anos de República, retirando da Consultoria Geral da República a função consultiva e do Ministério Público Federal e dos Estados a atribuição de representação judicial da União para reuni-las em uma nova instituição, a Advocacia-Geral da União.

No plano dos Estados federativos, mesmo antes de 1988, a representação judicial estava a cargo dos Procuradores de Estado, advogados públicos que atuavam e atuam em defesa e em representação a esses entes, assim como prestavam e prestam a consultoria aos órgãos e entidades públicas estaduais.

De modo similar, no plano da Administração indireta da União, mesmo antes de 1988, e notadamente ao longo da segunda metade do século XX, vieram se compondo corpos jurídicos nas autarquias da União, encarregados da representação judicial e da consultoria a essas entidades federais autônomas.

A Constituição de 1988 teve a virtude de melhor segmentar as atribuições auxiliares à prestação dos serviços judiciais, mas também cumpriu o importante papel de defini-las como *funções essenciais à Justiça*, assim consideradas por

¹ O presente trabalho não reflete as conseqüências da Lei n. 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, e do Decreto n. 7.724/2012, que a regulamenta, assim como de outros atos normativos menores. Essas normas ampliam aos cidadãos uma série de direitos à busca e obtenção de informações da Administração Pública que, em parte, podem coincidir com os poderes conferidos aos advogados públicos. Contudo, há que se distinguem direitos de poderes, assim como as conseqüências na omissão ao atendimento de um e de outros.

² Agradecemos a atenciosa revisão e sugestões dos Advogados da União André Luiz de Almeida Mendonça e Tércio Issami Tokano, que apontou ambigüidades e limitações de algumas conclusões, possível somente como fruto da experiência que possuem no Departamento de Patrimônio Público e Probidade Administrativa da Procuradoria-Geral da União (AGU).

terem maior importância e autonomia, por ultrapassarem a função estritamente judicial, para se consagrar como imprescindíveis à Justiça vista como o fim verdadeiro do Estado e da sociedade.

A criação da Advocacia-Geral da União, como órgão de consultoria e assessoramento jurídico de todo o Poder Executivo Federal, e como responsável pela representação judicial e extrajudicial da União, se revelou uma notável inovação produzida pela Carta Constitucional Qualificada como uma instituição una, e com certa peculiaridade na tradição constitucional sul-americana, inspirada nos modelos italiano e espanhol, forjada nos embates da Assembléia Nacional Constituinte, sob o protesto de integrantes do próprio Ministério Público Federal.

Diante desse novo contexto institucional empreendido pela Constituição de 1988, quanto às funções essenciais à justiça, que inclui o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Advocacia Pública, ampliaram-se atribuições profissionais dessas instituições, com maior força política e um notável crescimento do seu protagonismo social.

Para a efetivação dessas funções foram atribuídos novos poderes instrumentais aos membros das carreiras e aos órgãos, de modo a permitir o exercício pleno de suas finalidades institucionais. Nesse ponto, merece destaque a capacidade ou o poder conferido aos advogados públicos de requisitar aos demais órgãos públicos os elementos necessários a sua atuação e à defesa dos interesses públicos.

O poder de requisição, para fins instrutórios, possui antecedentes históricos importantes, tanto nas leis do Império, como nas leis da República, sendo o fruto de uma longa e segura consolidação, construída para a defesa dos bens imperiais e, em seguida, para a defesa do patrimônio público ou social.

2 A REQUISIÇÃO COMO INSTRUMENTO PROCESSUAL NAS LEGISLAÇÕES IMPERIAIS E REPUBLICANAS

A Lei nº 9.028/1995, nascida da conversão de Medidas Provisórias criadas logo após a instituição efetiva da Advocacia-Geral da União, pela Lei Complementar nº 73/1993, não foi a primeira norma a prever esse instrumento da requisição. Com certa timidez, a possibilidade de requisição de elementos para defesa da União está prevista nesta lei, mas possui antecedentes ainda mais fortes, escondidos nas fases antecedentes da Advocacia de Estado, nos períodos imperial e republicano.

2.1 O PODER DE REQUISIÇÃO NAS LEGISLAÇÕES IMPERIAIS

A estrutura da burocracia estatal no Brasil se veio formando, aos moldes portugueses, nos séculos XVII e XVIII, tendo recebido grande impulso com a chegada da Família Real ao Brasil, em 1808. A partir de então se fortalecem várias estruturas de Secretarias ou Ministérios, com divisões que, ao tempo de D. João, resumiam-se em apenas três pastas³, tendo a pasta da Justiça se destacado da do Reino em 1821.

É na Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça que se encontram os primeiros sinais do poder de requisição de informações para a formação de processos.

As atribuições dessa nova estação (repartição pública) foram sendo definidas com a assunção de encargos que estavam em “estações” pertencentes à Secretaria do Reino, como a de apor os selos nos decretos legislativos e executivos e de registrá-los, antes afeta ao Chanceler-mor do Império⁴.

³ Secretaria do Reino; Secretaria da Marinha e Ultramar; Secretaria da Guerra e Estrangeiros.

⁴ Essa atribuição passou à Secretaria de Estado da Justiça por portaria do Ministro da Justiça João Inácio da Cunha, visconde de Alcântara, que ocupou a pasta entre

Além dessas atribuições se destacavam outras como: a correspondência com as Províncias; os negócios da Magistratura, que incluíam a nomeação de juízes e os registros; os negócios eclesiásticos, visto que a Igreja estava vinculada ao Estado; controle de seus empregados e, correspondência de autoridades da Corte com o Poder Legislativo⁵.

Em 1844, a Secretaria foi reformada pelo Decreto nº 347, de 19 de abril daquele ano, com a definição de nova composição de empregados, ordenados e gratificações, horário de funcionamento e de trabalho, atribuições e deveres, lista de juízes e desembargadores etc.

Dentre as previsões desse Decreto, constava no art. 5º a seguinte previsão:

“Art. 5º O Official Maior não fará subir á presença do Ministro para a sua decisão, requerimento ou Officio algum sem primeiro examinar, se sobre elle tem havido alguma decisão, que sempre ajuntará; e sem ouvir, por escripto o Procurador da Coroa, se o requerimento allegar matéria de direito, e quaesquer Repartições, se contiver matéria de facto sobre que possam informar; ficando para isso autorizado a officiar, em nome do Ministro, tanto ao primeiro, como ás segundas: a que o mesmo Official Maior accrescentará também as informações ou reflexões que lhe ocorrerem, e que servirão para a boa decisão⁶.”

dezembro de 1829 e março de 1830. Ver: LACOMBE, Américo Jacobina; TAPAJÓS, Vicente. *História administrativa do Brasil: organização e administração do Ministério da Justiça no Império*, v. 12, 1ª parte, cap. I, p. 33-34.

⁵ LACOMBE, Américo Jacobina; TAPAJÓS, Vicente. *História administrativa do Brasil: organização e administração do Ministério da Justiça no Império*, v. 12, 1ª parte, cap. I, p. 36-37.

⁶ Ver:
<http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/conteudo/colecoes/Legislacao/legimp-30/Legimp-30_5.pdf>

A segunda parte do dispositivo indicava a necessidade de reunir os elementos de fato e de direito, essenciais à decisão administrativa do Ministro, devendo o oficial ouvir por “escrito o Procurador da Coroa”, por ser este quem guardava os interesses do Estado, bem como ouvir as Repartições públicas, quando a questão envolvesse “matéria de facto”, por serem elas as depositárias dessas tais informações.

O *Official Maior* atuava, neste caso, em nome do próprio Ministro da Secretaria, um dos mais altos cargos do Império, ao lado de outros pouquíssimos ministros das quatro ou cinco Secretarias de Estado da época. É certo que essa solicitação tinha poder coercitivo em relação aos seus destinatários localizados nas demais repartições da Administração Imperial, sempre com vistas à formação da prova suficiente à decisão administrativa desta Secretaria.

Em 1859, a Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça sofre nova reforma, realizada pelo Decreto nº 2.350, de 5 de fevereiro de 1859, que refaz a sua organização, seus empregados e divisões, sua direção geral, com a criação do cargo de consultor, atribuições, expediente e outras.

O Decreto estabelecia as incumbências do Diretor Geral da Secretaria no art. 28, e especificamente sobre as requisições no § 7º, definia o seguinte:

“Art. 28 *Incumbe-lhe:*

(...)

§ 7º. *Requisitar, em nome do Ministro, a qualquer autoridade, com exceção sómente das Camaras Legislativas, Ministros e Conselheiros d’Estado, Bispos e Presidentes das Províncias, as informações e pareceres necessarios para instrucção dos negocios.”*

O Diretor Geral exercia a função imediata de chefe de todos os empregados, que não eram muitos nos anos iniciais de criação da pasta, cerca de vinte apenas, mas também tinha sob

seu encargo a Secção Central da Secretaria, encarregada das mais importantes funções, tais como a Chancelaria-mor, preparo para sanção de leis e publicação, correspondência com o Poder Legislativo, preparo do despacho Imperial, fiscalização de despesa, registro de empregados etc. Nas demais secções também estavam reservadas atribuições importantes como a organização judiciária, a confecção e reformas de leis e códigos, administração da justiça, a interpretação de leis, conflitos de jurisdição, nomeações de juízes, registro dos bacharéis em Direito, administração da polícia e segurança, negócios eclesiásticos, tráfico, iluminação pública, prisões e outras.

Este mesmo decreto criou o cargo de Consultor com a função de “consultar com seu parecer todos os negócios que o Ministro mandar” (art. 30, §1º), cargo de notável importância que foi ocupado por inúmeros juristas, dentre os quais o romancista José de Alencar⁷, nomeado posteriormente Ministro desta Secretaria.

A requisição de informações aos demais órgãos da Administração era um instrumento que possuía vigor ainda no período imperial e finalidade destacada. Revelava-se como modo de instrução processual e de defesa dos interesses do Estado. Ao longo do período republicano, com a ampliação dos serviços estatais judiciais e parajudiciais mais vigor ganharia, servindo aos demais órgãos estatais.

2.2 PODER DE REQUISIÇÃO NAS PRIMEIRAS LEGISLAÇÕES REPUBLICANAS

Com a Proclamação da República iniciou-se um novo e importante ciclo de mudanças no sistema judicial do Brasil,

⁷ José de Alencar, conhecido autor de inúmeras obras do Romantismo brasileiro foi também político, jornalista, deputado, Consultor e Ministro. Como doutrinador jurídico produziu obras de Direito Civil e Penal.

seja pelo fortalecimento do próprio Poder Judicial, com a criação da Justiça Federal, criação e estruturação da Procuradoria Geral da República (1890), criação da Consultoria Geral da República (1903) e a criação do Supremo Tribunal Federal, dentre outras. As normas materiais e processuais também foram razoavelmente modificadas e modernizadas nos finais do século XIX e nas primeiras décadas do século XX.

O Decreto nº 848/1890, que criou e organizou a Justiça Federal, desde o Supremo Tribunal Federal até juiz de Secção, trazia também uma detalhada normatização de processo civil, além da organização e do funcionamento dessa nova justiça. Nesta, estava contida o Ministério Público Federal, encarregado da defesa dos bens e interesses da União, sem apontar, entretanto, para o poder de requisição de informações deste órgão de defesa da União. Somente com a Lei nº 221/1894, que completou a organização da Justiça Federal, é que, de modo inverso, estabeleceu-se o dever das secretarias de Estado de auxiliarem o Procurador Geral da República.

“Art. 39. As secretarias de Estado facultarão ao procurador geral da República o exame de todos os papéis e documentos que possam esclarecer o assumpto sobre o qual seja ouvido, e designarão um de seus empregados para auxiliar-o no serviço de escripturação de que carecer, e registrar os seus pareceres.”

A esse tempo, a atribuição consultiva das Secretarias de Estado estava ainda a cargo do Procurador Geral da República, como foi nos primeiros anos da República. Posteriormente, essa situação foi alterada com a criação do cargo de Consultor Geral da República⁸, o que perdurou 90 anos (1903-1993).

⁸ Entre 1889 e 1903 a atividade de consultoria esteve a cargo do Procurador Geral da República, quando então foi criado o cargo de Consultor Geral da República, com o fim específico de consultar às secretarias de Estado e ao Presidente da República.

O Decreto nº 22.386/1933, no seu art. 5º, previa que a Consultoria Geral da República poderia:

“Art. 5º. No desempenho de suas atribuições, o Consultor Geral corresponder-se-á diretamente com o Presidente da República, os ministros de Estado, e quaisquer outras autoridades federais ou municipais, sendo-lhe facultada, sempre que necessária, a requisição direta de informações ou esclarecimentos.”

Essa possibilidade de requisição direta de informações ou de esclarecimentos se fazia necessária para o cumprimento das atribuições desse novo cargo, que consistiam na emissão de pareceres solicitados pelo Presidente da República (art. 2º, n. 1), e no poder de representar a essa autoridade sobre providências ou para a boa aplicação das leis (art. 2º, n. 2).

O poder de requisição sempre esteve presente nas normas federais que regulavam a atuação do Ministério Público, ao longo do período republicano. Tinha como fim precípua o de permitir a busca de documentos essenciais ao exercício da função de “advogado da União” exercida na Justiça Federal, enquanto esta existiu, e na Justiça dos Estados⁹.

O Decreto-lei nº 986, de 27 de dezembro de 1938, que dispôs sobre os cargos de *Procurador Geral da República* (PGR) e *Procurador Regional da República*, *Procurador da Propriedade Industrial* e *Procurador Adjunto*, previa dentre as atribuições do Ministério Público, a de representação da União (Governo e Fazenda) e a sua atuação “como advogados da União” nas justiças locais dos Estados, Distrito Federal e Território, conferindo-lhes, dentre suas atribuições:

Art. 8º.
(...)

⁹ Sobre a história dos cargos da Advocacia Pública, ver: GUEDES, Jefferson Carús. *Anotações sobre a história dos cargos e carreiras da Procuradoria e da Advocacia Pública no Brasil: começo e meio de uma longa construção*, item n. 3.

XIII. Dirigir-se diretamente aos representantes da administração pública federal, estadual ou municipal, bem como às entidades públicas, requisitando documentos, esclarecimentos, ou quaisquer outras providências necessárias à defesa dos direitos e interesses da União.”

Posteriormente, o Decreto-lei nº 9.608, de 19 de agosto de 1946, norma que dispunha sobre a estrutura e as funções dos Procuradores da República “como advogados da União”, previu dentre suas atribuições:

Art. 11.

(...)

“XIII. Dirigir-se diretamente aos representantes da administração pública federal, estadual ou municipal, bem como às entidades públicas, requisitando documentos, esclarecimentos, ou quaisquer outras providências necessárias à defesa dos direitos e interesses da União, pena de responsabilidade da autoridade que não atender à requisição.”

Assinalava-se, expressamente, pela primeira vez, a possibilidade de responsabilização do agente que desatendesse à requisição de documentos para a defesa dos interesses da União.

O Ministério Público da União ganhou nova conformação com a Lei nº 1.341, de 30 de janeiro de 1951, atribuindo-se à composição do Ministério Público Federal os seguintes órgãos: *Procurador Geral da República, Sub-Procurador Geral da República e Procuradores da República no Distrito Federal e nos Estados*, para atuarem “como advogados da União” (art. 37). Nessa norma o poder de requisição se subdividia em três hipóteses hierárquicas:

Ao Procurador Geral da República:

Art. 30. São atribuições do (...)

“IX. requisitar das autoridades competentes as diligências, certidões e quaisquer esclarecimentos para o regular desempenho de suas funções.”

Ao Sub-Procurador Geral da República:

Art. 34. São atribuições do (...)

“VIII. requisitar das autoridades competentes as diligências, certidões e quaisquer esclarecimentos para o regular desempenho de suas funções.”

Aos Procuradores da República:

Art. 38. São atribuições dos (...)

“XIV. Dirigir-se diretamente aos representantes da administração federal, estadual ou municipal, bem como de entidade pública, para documentos, certidões e esclarecimentos ou quaisquer outras providências necessárias à defesa dos direitos e interesses da União.”

“XV. Promover a responsabilidade dos que não atenderem às requisições mencionadas no item anterior.”

Nesse campo, quanto ao Procurador da República com atuação no primeiro grau, vinha prevista a possibilidade de promoção da responsabilidade dos servidores negligentes no atendimento das requisições. A força das normas desse período tem plena equivalência com a da norma hoje vigente que estabelece a apuração de responsabilidade.¹⁰

A Lei nº 2.462, de 9 de novembro de 1955, que reorganiza a Procuradoria Geral da Fazenda Pública, que desde então passou a se chamar Procuradoria Geral da Fazenda

¹⁰ A Lei n. 9.028/1997 prevê no art. 4º, § 2º, que: A responsabilidade pela inobservância do disposto neste artigo será apurada na forma da *Lei 8.112*, de 11 de dezembro de 1990.

Nacional, órgão consultivo do Ministério da Fazenda e de “cooperação com o Ministério Público da União” na cobrança da dívida ativa, tinha a seu favor instrumento semelhante, previsto no art. 6º:

“Art. 6º Ao receberem do Procurador da República a contra-fé da ação proposta contra a Fazenda Nacional ou contra a União Federal, por motivo de ato emanado do Ministério da Fazenda, os Procuradores da Fazenda Nacional farão anotar em livro próprio a natureza e o valor da ação, o nome do autor e o cartório por onde correr o feito. Logo a seguir requisitarão o correspondente processo à repartição onde se encontrar, devendo o Serviço de Comunicação prestar verbalmente todas as informações pedidas, e a repartição em cujo poder estiver o processo atender à requisição em quarenta e oito horas, sob pena de responsabilidade do respectivo chefe, promovida pelo Procurador requisitante.”

Tal poder de requisição, interno ao Ministério da Fazenda, configurava-se essencial à defesa judicial da União, exercida, à época, pelos Procuradores da República e pelos Promotores de Justiça dos Estados. O poder requisitante se concentrava nas mãos dos Procuradores da Fazenda Nacional, que detinham o poder de provocar a responsabilização do chefe da repartição que não atendesse ao pedido de informações e documentos.

De modo similar, ao longo dos anos de existência da Consultoria Geral da República, foi-lhe conferido poder idêntico, de requisição de informações, como destacado desde o Decreto nº 22.386/1933.

Assim previa o Decreto nº 41.249/1957, no seu art. 8º :

“Art. 8º. No desempenho de suas atribuições, o Consultor-Geral da República corresponder-se-á

diretamente com o Presidente da República, os ministros de Estado ou quaisquer outras autoridades, sendo-lhe facultada, sempre que necessária, a requisição direta de informações ou esclarecimentos.”

No Decreto nº 58.693/1966, que aprovou o novo Regimento da Consultoria Geral da República, dentre as incumbências do Consultor Geral, estava previsto o poder de requisição, conforme disposto no seu art. 11, inc. VIII: *“requisitar das autoridades competentes as diligências e esclarecimentos necessários ao regular desempenho de suas funções;”* e, na parte correspondente às incumbências dos Assistentes Jurídicos, conforme art. 12, inc. III, estaria a possibilidade de *“propor diligências e requisição de esclarecimentos necessários à solução de casos em estudo.”*

O Decreto nº 91.656/1985, que dispunha sobre a estrutura básica da Consultoria-Geral da República, reiterava, como as normas anteriores, o poder de requisição ao Consultor-Geral da República no art. 4º, inc. VI.

Nova redação surgiu com o Decreto nº 92.889/1986, norma que destacou o Consultor Geral da República como o mais elevado órgão de assessoramento do Presidente da República¹¹, definindo o poder de requisição como:

“Art. 7º. O Consultor-Geral da República e, por ordem deste, os Membros da Consultoria Geral da República poderão requisitar, diretamente, a autoridade, órgãos, entes ou servidores da Administração Federal, quaisquer informações, esclarecimentos, documentos, trabalhos jurídicos e diligências necessárias ao desempenho de suas funções, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo.”

Evidenciava-se assim, a atribuição de um poder especial

¹¹ Essa mesma redação do art. 1º do Decreto nº 92.889/1966 seria repetida no art. 4º da Lei Complementar nº 73/1993.

aos órgãos superiores da Advocacia Consultiva da União, denominação atribuída pelo Decreto n° 93.237/1986 ao conjunto de órgãos composto pela Consultoria Geral da República, Procuradoria da Fazenda Nacional, Consultorias Jurídicas dos Ministérios, do Estado Maior das Forças Armadas, da Secretaria do Planejamento, da Secretaria da Administração Pública, Procuradorias de Autarquias e órgãos jurídicos de empresas públicas e sociedades de economia mista, fundações e entidades controladas

Esses instrumentos legais vigoram até a criação da Advocacia-Geral da União, pela Constituição Federal de 1988. A organização institucional da AGU está prevista na Lei Complementar n° 73/1993. Essa lei complementar não previu especificamente o poder de requisição, impedindo o seu efetivo exercício e a plena defesa dos interesses da União. Somente com a edição da Lei n° 9.028/1995, que dispôs sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório, é que se fez expressa referência ao poder de requisição conferido aos advogados públicos.

3 A LEI N° 9.028/1995 E O PODER DE REQUISIÇÃO APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Como assinalado inicialmente, a Constituição de 1988 deu nova e diferente conformação à Advocacia Pública federal, com a criação da Advocacia-Geral da União e a conseqüente atribuição de poderes aos integrantes desta nova instituição.

A Lei Complementar n° 73/1993 não dispôs acerca do poder de requisição dos membros da AGU, diferentemente da Lei Complementar que institui a Defensoria Pública da União¹².

¹² A Lei Complementar n° 80/1994 prevê que: Art. 43. São garantias dos membros da Defensoria Pública da União: (...) X - requisitar de autoridade pública e de seus

O poder de requisição dos advogados públicos federais, membros da AGU ou a ela coligados, na atualidade, está previsto no art. 4º da Lei nº 9.028/1995:

Art. 4º Na defesa dos direitos ou interesses da União, os órgãos ou entidades da Administração Federal fornecerão os elementos de fato, de direito e outros necessários à atuação dos membros da AGU, inclusive nas hipóteses de mandado de segurança, habeas data e habeas corpus impetrados contra ato ou omissão de autoridade federal.

§ 1º As requisições objeto deste artigo terão tratamento preferencial e serão atendidas no prazo nelas assinalado.

§ 2º A responsabilidade pela inobservância do disposto neste artigo será apurada na forma da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se às requisições feitas pelos representantes judiciais da União designados na forma do art. 69 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

A referida norma dispôs acerca do exercício desse poder de requisição nos seguintes termos: a) no *caput* estabelece a obrigação dos órgãos e entidades da Administração Federal de fornecerem “os elementos de fato e de direito” necessários à atuação dos advogados públicos; b) no § 1º definiu como requisições tais pedidos e pôs em ordem de prioridade esses pedidos, em relação a outros que eventualmente tramitem no mesmo órgão e; c) no § 2º estabeleceu a possibilidade de apuração do desatendimento à requisição e a possível responsabilização disciplinar.¹³

agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições.

¹³ O art. 116, inc. V, alínea ‘c’, da Lei 8112/1990 dispõe que constitui dever do

Extraí-se daí que a requisição é uma ordem, de cumprimento obrigatório, cujo desatendimento implica responsabilização administrativa. Refere-se a informações, documentos e outros elementos de fato e de direito indispensáveis à defesa da União. Poderá ser dirigida a todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal (Poder Executivo). Isso não exclui os órgãos dos Poderes Judiciário e Legislativo, desde que refiram-se a atos de administração desses Poderes (p. ex. ação judicial ajuizada por servidores do Poder Judiciário contra a União, a requisição poderá ser dirigida ao setor de gestão de pessoas de lotação dos referidos servidores).

O poder de requisição, conforme se infere do art. 4º da Lei nº 9.028/1995, é conferido aos membros da AGU, Advogados da União e Procuradores da Fazenda Nacional, na condição de representantes judiciais da União. Esse poder não é exclusivo dos membros da AGU que atuam na representação judicial da União, afeta à área do contencioso. Estende-se à representação extrajudicial, afeta à área do consultivo da Advocacia-Pública Federal. Ou seja, os Advogados da União atuantes nas consultorias dos Ministérios, em Brasília-DF, e nos Consultoria Jurídicas da união nos Estados, também detém o mesmo poder de requisição.¹⁴

servidor público atender com presteza às requisições para a defesa da Fazenda Pública. A inobservância de dever funcional previsto em lei pode ensejar a aplicação da penalidade de advertência ou mesmo penalidade mais grave, como a suspensão. (art. 129 da Lei 8112/1090). De qualquer forma, sempre será necessária a instauração do devido procedimento disciplinar para apuração, no qual serão sopesadas as circunstâncias em que se deu o desatendimento à requisição, existência de prejuízos à União ou à Ordem administrativa, reincidência das faltas, ausência de má-fé ou culpa grave, contexto pessoal e funcional do responsável pelas informações, organização administrativa do órgão requisitado, manifestação do responsável acerca das razões para a não atuação ou atuação intempestiva. . Na aplicação da penalidade, decorrente da responsabilização disciplinar, a autoridade hierárquica competente deverá observar o princípio da proporcionalidade.

¹⁴ A *representação extrajudicial, de cunho jurídico*, compreende o assessoramento jurídico, atribuição afeta aos Advogados da União e demais carreiras que atuam na

O pressuposto desse poder de requisição é a existência de um dever de colaboração imposto aos sujeitos que detenham a ciência dos fatos, os documentos ou outros elementos necessários à defesa dos direitos e interesses da União ou de seus entes.

As requisições poderão ser feitas por meio de ofício ou mensagem eletrônica (e-mail). Tanto o ofício quanto a mensagem eletrônica deverão conter a advertência de responsabilização administrativa para o caso de desatendimento. Evidentemente que a configuração dessa infração disciplinar (art. 116, inc. V, alínea ‘c’, c/c 129 da Lei 8112/1990) dependerá da caracterização de uma recusa, omissão ou retardamento “ injustificável”, por parte do servidor responsável pela prestação das informações ou entrega dos documentos, objeto da requisição. Essa avaliação não poderá dispensar a abertura de procedimento disciplinar adequado à apuração dos fatos, oportunizando-se todas as formas de defesa do servidor, nos termos do disposto no art. 5º, inc. LV, da CF/1988 e art. 2º, parágrafo único, inciso X, da Lei

área do consultiva ou mesmo contenciosa da AGU. Exemplo dessa hipótese: é o assessoramento jurídico à Secretaria do Patrimônio da União compete à Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. E, em relação às GRPU’s – Gerências Regionais do Patrimônio da União nos Estados, a competência para o assessoramento jurídico ou representação extrajudicial *eminente* jurídica, compete às Consultorias nos Estados. Distingue-se da *representação extrajudicial da União, de cunho legal e político*, que compreende a competência para assinatura dos atos ou negócios jurídicos relativos ao patrimônio da União, devendo ser desempenhada pela autoridade a quem a lei destinou tal atribuição. Exemplo dessa hipótese é a competência para *administração patrimonial da União* foi atribuída pelo legislador ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme se verifica do disposto na alínea ‘j’ do inciso XVII do art. 27 da Lei 10.683/2003. O Decreto 6.081/2007, por meio do qual o Presidente da República aprovou a estrutura regimental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atribuiu à Secretaria do Patrimônio da União -SPU (Anexo 1 - art. 38), a competência para lavrar, com força de escritura pública, os contratos de aquisição, alienação, locação, arrendamento, aforamento, cessão e demais atos relativos a imóveis da União e providenciar os registros e as averbações junto aos cartórios competentes. Tal competência restou delegada ao titular das GRPU’s nos Estados, por meio da Portaria SPU 313/22.08.2008.

9784/1999.¹⁵

No âmbito da Procuradoria-Geral Federal (PGF) e da Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC), órgãos jurídicos nos quais têm exercício os Procuradores Federais e Procuradores do Banco Central,¹⁶ também foram conferidos os mesmos poderes, referidos no art. 4º. da Lei 9.028/1995.

Art. 37. São atribuições dos titulares do cargo de Procurador Federal:

(...)

§ 3º Para o desempenho de suas atribuições, aplica-se o disposto no art. 4º da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, aos membros das carreiras de Procurador Federal e de Procurador do Banco Central do Brasil.¹⁷

Desse modo, todas as carreiras da Advocacia Pública Federal estão igualmente contempladas com o ‘poder de requisição’, referente aos elementos de fato (informações e documentos) e de direito (manifestações jurídicas, pareceres,

¹⁵ Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, **nos processos de que possam resultar sanções** e nas situações de litígio

¹⁶ Esses dois cargos (e respectivas carreiras) são os responsáveis pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos dessas unidades descentralizadas, assim como às autarquias e às fundações federais, além da representação judicial e extrajudicial dessas entidades

¹⁷ Dispositivo incluído pela Lei nº 11.094/2005. O *caput* refere – se exclusivamente à carreira de Procurador Federal, e o § 3º se refere às duas carreiras, Procurador Federal e Procurador do Banco Central do Brasil.

atos normativos, dentre outros) necessários à defesa dos direitos ou interesses da União.

3.1 A REGULAMENTAÇÃO DO PODER DE REQUISIÇÃO NOS ATOS REGIMENTAIS DA AGU

A partir da Lei nº 9.028/1995, sucessivas normas internas da AGU (atos regimentais) foram editados com a finalidade de regulamentar o poder de requisição dos advogados públicos, notadamente para fins de atuação na área processual, seja no âmbito administrativo, seja no âmbito judicial. Não difere, por certo, a natureza do poder e sua força, pois se destina sempre à instrução processual, ou seja, à produção da prova para a cognição de quem irá decidir, a autoridade administrativa ou judiciária.

O poder de requisição foi inicialmente estabelecido, no âmbito da Consultoria-Geral da União, área consultiva da AGU, no Ato Regimental nº 1, de 22 de janeiro de 2002¹⁸, que o definia da seguinte forma:

Art. 5º Ao Consultor-Geral da União é facultado requisitar aos órgãos e entidades da Administração Federal quaisquer subsídios que se façam necessários à sua atuação, aplicando-se à hipótese o art. 4º da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995.

Atualmente, o Ato Regimental nº 5, de 27 de setembro de 2007, define que:

Art. 5º São atribuições do Consultor-Geral da União:

(...)

IX - requisitar a autoridades, órgãos e entidades da Administração Federal quaisquer

¹⁸ Este Ato Regimental foi expressamente revogado pelo Ato Regimental no. 05/2007.

subsídios que se façam necessários à atuação da Consultoria-Geral da União, aplicando-se à hipótese o art. 4º da Lei nº 9.028, de 1995;

No âmbito da Procuradoria-Geral da União, área do contencioso da AGU, o Ato Regimental nº 5, de 19 de junho de 2002, que dispõe “sobre a competência, a estrutura e o funcionamento da Procuradoria-Geral da União, bem como as atribuições de seu titular e demais dirigentes”, estabelece que:

Art. 4º Ao Procurador-Geral da União é facultado requisitar aos órgãos e entidades da Administração Federal quaisquer subsídios que se façam necessários à sua atuação, aplicando-se à hipótese o art. 4º da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995.

O mesmo poder de requisição é conferido aos Procuradores-Regionais da União (art. 11, § 2º); aos Procuradores-Chefes das Procuradorias da União nos Estados (art. 14, § 2º) e aos Procuradores-Seccionais da União (art. 17, par. único).

O Ato Regimental nº 7, de 11 de outubro de 2007, que alterou e acrescentou normas ao Ato Regimental nº 5, de 19 de junho de 2002, permitindo uma maior atuação dos Departamentos da Procuradoria-Geral da União, em Brasília, estabelece que:

Art. 7º São competências comuns aos Departamentos, em sua área de atuação:

(...)

XI - requisitar informações junto aos órgãos e entidades da Administração Pública, para subsidiar a atuação do respectivo Departamento da Procuradoria-Geral da União;

Esse detalhamento interno permite que cada área, em sua função específica, seja de consultivo ou de contencioso, possa se comunicar com os demais órgãos da Administração Pública

Federal, na busca de elementos essenciais à instrução processual administrativa ou à instrução processual judicial, sempre em defesa dos direitos e interesses da União.

Cabe referir ainda, o poder de requisição previsto na Portaria nº 3, de 2 de abril de 2009, que “disciplina, no âmbito da Procuradoria-Geral da União, o procedimento prévio de coleta de informações destinado à obtenção de documentos e informações indispensáveis à propositura de ação civil pública, de improbidade administrativa ou de ressarcimento ao Erário”. O referido ato normativo regula o “procedimento prévio de coleta de informações”¹⁹, com vistas à decisão administrativa pela propositura ou não das ações civis públicas por improbidade administrativa em nome da União, para a recomposição do patrimônio público²⁰.

Com relação ao poder de requisição, a Portaria nº 3, de 2 de abril de 2009, reitera os termos da Lei nº 9.028/1995, nos seguintes termos:

Art. 20. Na instrução do procedimento prévio de coleta de informações, o Advogado da União responsável poderá, nos limites de suas atribuições funcionais e visando ao esclarecimento dos fatos:

I - requisitar dos órgãos e entidades da Administração Federal pertinentes, com fundamento no art. 4º da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, todos os documentos relacionados com os fatos apurados;

¹⁹ Art. 2º O procedimento prévio de coleta de informações é atividade jurídico administrativa, unilateral, facultativa, de caráter inquisitorial, instaurada pelo Chefe da Procuradoria, por iniciativa do Advogado da União integrante dos grupos permanentes de atuação proativa instituídos pela Portaria do Procurador-Geral da União nº 15, de 25 de setembro de 2008, e por este presidido, e destinada à obtenção de elementos necessários à formação do juízo de convicção para análise da viabilidade do ajuizamento de ações civis públicas, de improbidade administrativa ou de ressarcimento ao erário.

²⁰ Ver: ANDRADE, Marcio Pereira de e outros. *Manual de procedimentos de iniciativas administrativas e judiciais para atuação pró-ativa*.

Percebe-se assim, que o poder de requisição dos advogados públicos é ampliado continuamente, sempre visando à defesa do patrimônio público.

4 FINALIDADE E LIMITES DO PODER DE REQUISIÇÃO

O poder de requisição destina-se, principalmente, à instrução processual, ou seja, à reunião de elementos probatórios formadores do conhecimento, essencial à decisão administrativa ou judicial. Instruir é carrear ou trazer aos autos do processo os elementos probatórios necessários a uma decisão segura.

Estende-se esse poder de requisição a toda à Administração Pública Federal, podendo inclusive, refletir-se na Administração Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que esses entes federados mantenham ou tenham mantido relações jurídicas com a Administração Federal, por exemplo, por meio de convênios ou contratos de repasse que resultem em transferências de recursos federais.²¹ De modo similar e em razão do recebimento de recursos públicos, submetem-se também os dirigentes de ONGs, OSCIPs ou mesmo de concessionários de serviços públicos federais.

²¹ Convênio: é o acordo, ajuste ou qualquer instrumento que discipline a transferência e recursos financeiros dos Orçamentos da União visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, e tenha como partícipes, de um lado, órgão da administração pública federal direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista e, de outro, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos. Contrato de repasse é o instrumento administrativo usado na transferência de recursos financeiros, por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União. A instituição que normalmente opera essa modalidade de transferência é a Caixa Econômica Federal. (Brasil. Tribunal de Contas da União. Convênios e outros repasses. 2ª.ed. Brasília. Secretaria- Geral de Controle Externo, 2008)

Atinge a Administração direta (órgãos públicos como ministérios e secretarias) e indireta, (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista). O descumprimento da requisição enseja, para os servidores públicos federais, a apuração mediante procedimento disciplinar, conforme estabelecido na Lei nº 8.112/1990, contra quem tem o dever de informar ou o dever da guarda das informações, dos documentos, dos elementos probatórios, objeto da requisição. Não há possibilidade de sanção contra quem não devia guardar ou informar.²² Essa indicação expressa, referente aos servidores públicos federal e a indicação do normativo disciplinar específico não exclui outros agentes públicos e equiparados, sujeitos aos seus próprios normativos disciplinares, sejam os empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista ou qualquer entidade que tenha a participação da União.²³

4.1 OS DESTINATÁRIOS DAS REQUISIÇÕES E O IMPRESCINDÍVEL DETALHAMENTO DOS DEVERES ESPECÍFICOS DE PRESTAR AS INFORMAÇÕES

A complexidade e o extenso número de órgãos da Administração Pública Federal, bem como as peculiaridades da

²² Pode ser visto na troca de memorandos entre os órgãos da própria Advocacia-Geral da União, notadamente entre as Procuradorias da União nos Estados e as Consultorias dos Ministérios, a referência à sanção no caso de responsabilidade pelo não atendimento do requisitado. No mais das vezes, quando são solicitados documentos, por exemplo, referentes a fichas funcionais, registros de servidores ou empregados, não cabe à Consultoria, diretamente, esse atendimento e, por evidente, a eventual responsabilidade por desatendimento.

²³ O fato de que “a responsabilidade pela inobservância do disposto neste artigo será apurada na forma da Lei nº 8.112”, poderia dar a entender que somente o servidor público federal (estatutário) seria o destinatário das requisições ou, pelo menos, que somente ele poderia ser responsabilizado em caso de inobservância, mas não. É óbvio que somente os servidores públicos se submetem à referida lei e suas sanções, submetendo-se os empregados das estatais a seus respectivos regulamentos e manuais que prevêm a desobediência geral ou específica às requisições.

organização interna de cada órgão, muitas vezes, dificultam a identificação dos destinatários, sujeitos responsáveis pelo atendimento do objeto da requisição.

Por isso, a Advocacia-Geral da União, por meio da Portaria nº 1.547, de 29 de outubro de 2008²⁴, definiu, de forma minuciosa, os responsáveis pelo atendimento às requisições, conforme a matéria, o assunto, objeto da requisição.

Esse detalhamento visa, sobretudo, evitar que o atendimento das requisições seja feito de forma intempestiva, ou seja, fora do prazo estabelecido na própria requisição. Além disso, pretende evitar que a causa do não atendimento da requisição seja a ausência de competência do órgão ou autoridade requisitados, de modo a melhor preservar os interesses tutelados:

Art. 4º Os órgãos de representação judicial da AGU e da PGF poderão requisitar, com fundamento no art. 4º da Lei nº 9.028, de 1995, ou no art. 37, § 3º, da Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, preferencialmente por meio eletrônico, os elementos de fato necessários para subsidiar a defesa da União, das autarquias e fundações públicas federais:

I - nas ações que envolvam questões relativas a pessoal: diretamente à coordenação de recursos humanos dos órgãos ou entidades da Administração Federal direta ou indireta;

II - nas ações que envolvam questão relativa à área meio do órgão ou entidade da Administração Federal: diretamente à Secretaria Executiva do Ministério, ou a órgão da Administração Federal

²⁴ Após longos meses de debates entre a Consultoria-Geral da União, Procuradoria-Geral da União e Procuradoria-Geral Federal, como consultas e debates em uma oficina própria, realizada no II Seminário Brasileiro da Advocacia Pública Federal (2008), chegou-se à redação final da norma.

direta ou indireta responsável pelas atividades de administração de pessoal, material, patrimônio, serviços gerais, orçamento e finanças, contabilidade, tecnologia da informação e informática;

III - nas ações que envolvam questão relativa à área de competência legal específica do Ministério ou órgão da Administração Federal direta, nos termos do art. 27 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003: à Consultoria Jurídica ou órgão jurídico competente;

IV - nas ações que envolvam questão relativa à área de competência legal específica da autarquia ou fundação: à Procuradoria Federal, especializada ou não, junto à autarquia ou fundação;

V - nas ações que envolvam questão relativa à área de competência legal específica do Ministério, da autarquia ou fundação e se processe fora da sede do ministério ou da entidade: ao órgão descentralizado da União, da autarquia ou da fundação pública federal, com atribuição para responder pelo órgão ou entidade na localidade indicada, ou à autoridade ou servidor que esteja expressamente designado pelo respectivo dirigente para fornecer os elementos solicitados.

§ 1º Nas hipóteses de que tratam os incisos III e IV do *caput* deste artigo, incumbirá aos órgãos jurídicos ali indicados requisitar, com fundamento no art. 4º da Lei nº 9.028, de 1995, ou no art. 37, § 3º, da Medida Provisória nº 2.229-43, de 2001, ao órgão competente da respectiva estrutura organizacional do Ministério ou entidade, os elementos de fato objeto da requisição, os quais deverão ser entregues no prazo máximo de cinco

dias, a contar do recebimento da requisição de que trata este parágrafo.

§ 2º Recebidos os elementos de fato, o órgão jurídico ao qual foi dirigida a requisição examinará a questão, os elementos de fato recebidos, sobre os quais emitirá a manifestação cabível, e os encaminhará ao órgão solicitante no prazo fixado.

§ 3º O prazo de que trata o § 2º não será inferior à metade do prazo processual, podendo ser aumentado mediante pedido fundamentado aceito pelo órgão jurídico requisitante.

A Portaria inova ao estabelecer prazo de 5 (cinco) dias para apresentação de informações, após o recebimento do pedido. repassá-las ao órgão requisitado (Consultoria Jurídica de determinado Ministério, por exemplo) e não o prazo para atendimento da requisição pelo órgão requisitado, o qual não poderá ser inferior à metade do prazo processual

5 DIFERENCIAÇÃO ENTRE O “PODER DE REQUISIÇÃO” CONFERIDO AO MINISTÉRIO PÚBLICO E O “PODER DE REQUISIÇÃO” DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Desde a Constituição de 1988 o Ministério Público figura ao lado da Advocacia Pública, da Defensoria Pública e da Advocacia, como instituição ou *função essencial à Justiça*, situadas em Título e Capítulo próprio, apartados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Estão todas essas instituições razoavelmente diferenciadas, embora possuam, em certos casos, atribuições concorrentes (e disjuntivas), que permitem a atuação conjunta ou isolada.

Especialmente sobre o poder de requisição há que se distinguir aquele que é atribuído ao Ministério Público, capaz de permitir a “condução de pessoas” e a configuração do crime

de desobediência (art. 330 CP) somente quando particulares sejam os destinatários da requisição ministerial, daquele conferido à Advocacia Pública federal, que permite principalmente a requisição de informações.²⁵

A previsão do poder de requisição do Ministério Público tem sede constitucional:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

(...)

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

A Lei Complementar nº 75/1993, que organiza e define as atribuições do Ministério Público da União²⁶, prevê que:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o

²⁵ O crime de desobediência previsto no art. 330 do CP somente pode ser praticado por particular, ou seja, servidor público, no exercício de suas funções não comete tal crime, conforme posição predominante na jurisprudência do STJ. Há, contudo, tipos específicos de desobediência, que afastam o tipo do art. 330 do CP, como: art. 10 da Lei n. 7.347/1985 (negativa em fornecer documentos requisitados pelo Ministério Público para instruir a ação civil pública; art. 1º, § único, da Lei n. 8.137/1990 (negativa em entregar documentos requisitados pela administração fazendária).

²⁶ A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei nº 8.625/1993, que organiza o MP dos Estados também prevê no art. 26 que Ministério Público poderá no exercício de suas funções, instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos (inc. I): e, para instruí-los expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva (a), assim como, requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (b).

Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

I - notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada;

II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;

III - requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas;

O objeto da requisição do Ministério Público pode consistir na condução coercitiva de testemunhas, informações, exames, perícias, documentos em poder de autoridade da Administração direta ou indireta, serviços temporários de servidores públicos e materiais necessários à realização de atividades específicas. Já o objeto da requisição formulada pelo advogado público serão documentos ou informações necessários à instrução de processos administrativos e judiciais, para defesa da União.

As conseqüências decorrentes do não atendimento de ambas as requisições também difere. O não atendimento de uma requisição formulada por um advogado público poderá ensejar a responsabilização disciplinar do servidor público competente para prestar as informações ou fornecer os documentos, objeto da requisição. Já, em se tratando de requisição formulada pelo Ministério Público, o não atendimento injustificado poderá ensejar a condução coercitiva de testemunhas, poderá ensejar a configuração do tipo penal específico previsto no art. 10 da Lei 7347/85- negativa em fornecer documentos requisitados para instruir ação civil pública, e ainda o crime de desobediência (art. 330 CP), quando o destinatário da requisição for um particular, e não

servidor público no exercício de suas funções.²⁷

São evidentes as diferenças entre os dois poderes de requisição, dos membros das duas instituições, em virtude da natureza das funções exercidas em cada uma delas. Isso não exclui os limites que têm sido prontamente estabelecidos pelo Poder Judiciário, como nos casos em que o Ministério Público pretende determinar o “fazer ou não fazer” da Administração, por meio, exclusivamente, da requisição ou quando pretende criminalizar o descumprimento a essas ordens²⁸.

Contudo, essas diferenças genéticas e de amplitude não impedem uma larguíssima possibilidade de atuação da Advocacia Pública, ainda mais se considerarmos que a legitimidade para a proposição da ação civil pública é idêntica, pois considerada concorrente e disjuntiva, a ponto de permitir que mais de um legitimado proponha (concorrente), com ou sem a participação do outro (disjuntiva)²⁹.

²⁷ É predominante a orientação no sentido de que, por estar o crime no capítulo dos crimes praticados por particular contra a Administração em Geral, não pode ser praticado por funcionário público no exercício das funções (STF, HC 7688/PI, Carlos Velloso, Inf.132, 25.11.98), sendo cabível eventualmente, sanção de ordem administrativa ou processual. Assim: “O funcionário somente pratica esse delito, caso a ordem desrespeitada não seja referente às suas funções.” (STJ, HC 92001294/GO, Luiz Vicente Cernichiaro, 6ª. T, um, DJ 08.09.92) Ver: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. *Crimes Federais*: contra a administração pública, a previdência social, a ordem tributária, o Sistema Financeiro Nacional, as telecomunicações e as licitações, estelionato, moeda falsa, abuso de autoridade, tráfico internacional de drogas, lavagem de dinheiro..

²⁸ Ver: Ministério Público de Goiás, Parecer Técnico-Jurídico nº 02/2009, Assunto: Poder de requisição do Ministério Público, http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/2/docs/poder_de_requisicao_de_medicamento_do_mp_02-2009.pdf.

²⁹ A própria Constituição Federal, no mesmo art. 129, cuidou de assegurar que a legitimidade de outros entes estatais ou não para a proposição das ações civis nas quais é legitimado o MP: “§ 1º - A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.”



REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Marcio Pereira de; HOSSNE, Dennys Casellato; LIMA, Carlos Eduardo Dantas de Oliveira; NAKAGUMA, Marcos Ossamu; NARITA, Katia Naomi; SANTOS, Diogo Palau Flores dos; *Manual de procedimentos de iniciativas administrativas e judiciais para atuação pró-ativa*. Coordenação André Luiz de Almeida Mendonça. Brasília: Escola da AGU, 2009. Acesso: <<https://redeagu.agu.gov.br/PaginasInternas/Apostila/Apostila.aspx>>
- BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. *Crimes Federais: contra a administração pública, a previdência social, a ordem tributária, o Sistema Financeiro Nacional, as telecomunicações e as licitações, estelionato, moeda falsa, abuso de autoridade, tráfico internacional de drogas, lavagem de dinheiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Convênios e outros repasses*. 2ª.ed. Brasília: Secretaria- Geral de Controle Externo, 2008.
- GUEDES, Jefferson Carús. Anotações sobre a história dos cargos e carreiras da Procuradoria e da Advocacia Pública no Brasil: começo e meio de uma longa construção. *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- LACOMBE, Américo Jacobina; TAPAJÓS, Vicente. *História administrativa do Brasil: organização e administração do*

Ministério da Justiça no Império, v. 12. Brasília:
Ministério da Justiça – FUNCEP, 1986.

MACEDO, Rommel. *Advocacia-Geral da União na
Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 2008.

SCHUBSKY, Cássio. *Advocacia pública: apontamentos sobre
a história da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*.
São Paulo: CEPGE – Imprensa Oficial, 2009.