

OK

NOTA AGU/CGU/DECOR Nº 5/2005/JD/SFT

PROCESSO Nº 00594.000312/2004-12
PROCEDÊNCIA: NÚCLEO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO EM FORTALEZA
INTERESSADO: SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO
ASSUNTO: Conflito de competência entre a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Núcleo de Assessoramento Jurídico em Fortaleza. Prescrição de receitas patrimoniais.

Senhor Consultor-Geral da União,

Trata-se de consulta formulada pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico em Fortaleza/CE, encaminhada por meio do Memorando nº 071/2004-AGU/NAJ-FOR, de 28 de maio de 2004, relativa aos efeitos do PARECER/MP/CONJUR/JCJ/Nº 0511 - 5.9.8/2004, da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que diverge de manifestação daquele Núcleo.

2. Indaga-se, na referida consulta, se teria ocorrido conflito de atribuições entre os órgãos consultivos. Indaga-se, ainda, no caso de a resposta ser afirmativa, qual dos órgãos teria competência para a emissão de pareceres jurídicos.
3. Antes de tudo, apenas para identificar a questão que deu ensejo ao referido parecer, cabe observar que a matéria controvertida diz respeito a hipótese de prescrição de receitas patrimoniais aparentemente oriundas dos bens patrimoniais da União.
4. É importante frisar que, nem o referido parecer esclarece a origem das receitas, nem o Núcleo de Assessoramento Jurídico encaminha cópia de sua manifestação a respeito do tema.
5. De qualquer sorte, da análise da matéria, vale iniciar pela legislação específica que cuida das competências das Consultorias Jurídicas e dos Núcleos de Assessoramento Jurídico.
6. Iniciando pelas Consultorias Jurídicas, verifica-se que as suas competências são as decorrentes do disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, *verbis*:



"Capítulo VI

Das Consultorias Jurídicas

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;

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."

7. Além dessas, o Advogado-Geral da União poderá estabelecer outras competências, bem como dispor sobre a estrutura e o funcionamento das Consultorias Jurídicas, nos termos do § 1º do art. 45 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

8. Os Núcleos de Assessoramento Jurídico, ao seu tempo, têm suas competências previstas na Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, com a redação que lhe foi dada pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, bem como no Ato Regimental nº 1, de 22 de janeiro de 2002, editado pelo Advogado-Geral da União com base nas atribuições que lhe prevêem os arts. 4º, inciso I e 45 da Lei Complementar nº 73, de 1993, conforme os trechos a seguir transcritos:

Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995.

"Art. 8º-F. O Advogado-Geral da União poderá instalar Núcleos de Assessoramento Jurídico nas Capitais dos Estados e, quando o interesse do serviço recomendar, em outras cidades.

§ 1º Incumbirão aos Núcleos atividades de assessoramento jurídico aos 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.**

§ 2º **As matérias específicas do Ministério ao qual pertença o órgão ou a autoridade assessorados, que requeiram a manifestação da Consultoria Jurídica, serão a esta encaminhadas pelo Coordenador do Núcleo de Assessoramento Jurídico.**

§ 3º O Advogado-Geral da União providenciará a lotação, nos Núcleos de Assessoramento Jurídico, dos Assistentes Jurídicos integrantes da Advocacia-Geral



da União, inclusive do quadro suplementar, que estejam em exercício em cidade sede dos referidos Núcleos, respeitados os casos de cessão a outros órgãos ou entidades, bem como os de designação como representante judicial da União, de que trata o art. 69 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

§ 4º Excepcionalmente, o Advogado-Geral da União poderá designar, para ter exercício nos Núcleos de Assessoramento Jurídico, outros membros efetivos da Advocacia-Geral da União, bem como Procuradores Federais.

§ 5º Os Núcleos de Assessoramento Jurídico integram a Consultoria-Geral da União.

§ 6º Os recursos eventualmente necessários à instalação e manutenção dos Núcleos de Assessoramento Jurídico, correrão à conta de dotações orçamentárias da Advocacia-Geral da União.

§ 7º O Advogado-Geral da União editará ato, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 73, de 1993, dispondo sobre os Núcleos de Assessoramento Jurídico de que trata este artigo." (NR)"

Ato Regimental nº 3, de 10 de abril de 2002.

"Art. 3º Aos Núcleos de Assessoramento Jurídico, de que trata o art. 8-F da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, compete, especialmente:

I - 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;**

II - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos, quando não houver orientação normativa da Advocacia-Geral da União;

III - elaborar estudos e preparar informações, por solicitação dos órgãos e autoridades assessorados;

IV - assistir aos órgãos e autoridades assessorados no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por eles praticados ou já efetivados;

V - examinar, prévia e conclusivamente:

a) 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

b) os atos relativos ao reconhecimento de inexigibilidade ou dispensa de licitação, dos mesmos órgãos e autoridades;

VI - examinar decisões judiciais e prestar informações, orientando os órgãos e autoridades assessorados a respeito de seu exato cumprimento; e

VII - emitir notas a respeito de pagamentos, a qualquer título, decorrentes de liminares deferidas em mandados de segurança, cautelares ou antecipações de tutela (arts. 4º e 5º do Decreto nº 2.839, de 6 de novembro de 1998).

Parágrafo único. As consultas que requerem a manifestação de Consultoria Jurídica de Ministério a ela serão encaminhadas pelo Coordenador-Geral do Núcleo de Assessoramento Jurídico.

Art. 4º Compete, ainda, aos Núcleos de Assessoramento Jurídico:

I - 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;

~~X~~

II - 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;

III - acompanhar e analisar as decisões proferidas pelo Poder Judiciário que sejam de interesse dos órgãos e autoridades assessorados;

IV - analisar processos administrativos e disciplinares, recursos, pedidos de reconsideração, de revisão e outros atos jurídicos pertinentes, relativos aos órgãos e autoridades assessorados;

V - prestar apoio jurídico às comissões de licitações relativas aos órgãos e autoridades assessorados;

VI - estabelecer intercâmbio de informações com outras unidades da Advocacia-Geral da União e com unidades jurídicas de órgãos e instituições da Administração Pública; e

VII - zelar pela observância das orientações emanadas da Advocacia-Geral da União."

9. Como se vê, as competências dos Núcleos de Assessoramento Jurídico coincidem, em larga medida, com as competências das Consultorias Jurídicas, sobretudo no que diz respeito àquelas previstas no art. 3º do Ato Regimental nº 3, de 2002 e no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

10. As competências dos Núcleos de Assessoramento Jurídico, enumeradas no art. 4º do referido Ato Regimental, são um pouco mais detalhadas do que as das Consultorias Jurídicas, até mesmo porque são muito mais uniformes as atividades desenvolvidas por todos eles, o que não se revela entre as Consultorias Jurídicas, muito mais especializadas.


11. Entretanto, mesmo nos casos em que haja maior semelhança entre a atuação dos Núcleos de Assessoramento Jurídico e das Consultorias Jurídicas, dois aspectos essenciais os diferenciam. O primeiro diz respeito à maior generalidade ou especificidade das matérias objeto de assessoramento e o segundo às competências e à hierarquia das autoridades assessoradas.

12. Os Núcleos dão assessoramento jurídico às autoridades e órgãos federais sediados nos Estados, cuidando de analisar matérias genéricas que ocorrem em todas as áreas da Administração Pública, como é o caso das licitações e contratos administrativos, convênios, processos administrativo-disciplinares e legislação de pessoal. Isso sem descartar outros temas que são comuns a todos ou quase todos os Ministérios e seus órgãos descentralizados.

13. Além disso, vale ressaltar que o assessoramento jurídico prestado pelos Núcleos aos órgãos e autoridades federais sediados nos Estados tem por limite as competências específicas desses órgãos, bem como das autoridades que os dirigem, como no caso das licitações, contratos e convênios de sua alçada, dos processos administrativo-disciplinares que por elas tenham de ser julgados e da aplicação da legislação de pessoal aos servidores sob sua subordinação, entre outros.

14. Já as Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios atendem aos respectivos Ministros de Estado e aos órgãos e autoridades a eles subordinados, cuidando tanto das matérias específicas da área fim do Ministério quanto daquelas genéricas que se repetem no âmbito da Administração Federal.

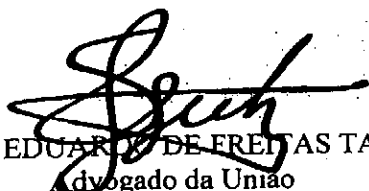
15. É de se notar que não cabe ao Núcleo de Assessoramento Jurídico manifestar-se a respeito de matérias específicas da área fim de cada Ministério, razão pela qual as consultas da espécie devem ser encaminhadas à Consultoria Jurídica especializada.

16. O Núcleo de Assessoramento Jurídico também encaminhará à Consultoria Jurídica específica aquelas matérias que, mesmo genéricas, reclamem a prática de atos da competência de Ministro de Estado ou de outra autoridade superior do Ministério. Quando o ato a ser praticado estiver incluído na esfera de competências da autoridade sediada no Estado, nada obsta que o Núcleo de Assessoramento Jurídico se manifeste a respeito. O Núcleo de Assessoramento Jurídico não concorre com a Consultoria Jurídica. Antes, colabora com todas elas.
17. Entretanto, no caso de haver controvérsia jurídica entre Consultoria Jurídica e Núcleo de Assessoramento Jurídico, consubstanciada na interpretação de matéria genérica, convém que a matéria seja submetida a este Departamento de Orientação e Coordenação de Órgãos Jurídicos, órgão integrante da Consultoria-Geral da União encarregado de assistir o Consultor-Geral no exercício de suas competências relativamente aos Núcleos de Assessoramento Jurídico e às Consultorias Jurídicas, inclusive para uniformizar procedimentos e dirimir controvérsias de natureza jurídica.
18. No caso presente, trata-se de matéria cuja interpretação parece ser da competência exclusiva da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, pois diz respeito a norma prevista na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.
19. O objeto da controvérsia entre a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Núcleo de Assessoramento Jurídico em Fortaleza/CE é a interpretação e aplicação do art. 47 da Lei nº 9.636, de 1998, que disciplina a decadência e a prescrição dos créditos patrimoniais.
20. Na verdade, trata-se de matéria específica do citado Ministério, afeta à Secretaria do Patrimônio da União, não estando entre aquelas de natureza genérica, da competência do Núcleo de Assessoramento Jurídico.
21. É de se notar, no entanto, que o entendimento contido no item 14 do PARECER/MP/CONJUR/JCJ/Nº 0511 - 5.9.8/2004, no sentido de que *"a competência de assessoramento jurídico aos órgãos deste Ministério compete a Consultoria Jurídica nos termos da Lei Complementar nº 73, de 1993, bem como no regimento interno desta pasta"*, não exaure a matéria, sendo indispensável a observância do disposto no art. 8º-F da Lei nº 9.028, de 1998, bem como no § 1º do art. 45 da Lei Complementar nº 73, de 1993.
22. Ainda assim, pode-se afirmar a competência da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para o assessoramento jurídico da Secretaria de Patrimônio da União, referente à matéria disciplinada pela Lei nº 9.636, de 1998.
23. Certo é que a competência das Consultorias Jurídicas para assessoramento jurídico em matérias específicas dos respectivos Ministérios não afasta a competência dos Núcleos de Assessoramento Jurídico quanto às matérias genéricas, que ocorrem em todas as pastas.
24. E essa competência dos Núcleos, conforme explicitado, abrange todos os órgãos e autoridades da Administração Federal direta localizados fora do Distrito Federal, quanto às matérias de competência legal ou regulamentar desses órgãos e autoridades assessorados, o que não exclui as Gerências Regionais de Patrimônio da União, que, como os demais órgãos, continuam necessitando de assessoramento jurídico em casos de licitações, contratos administrativos, legislação de pessoal, processos administrativos disciplinares, além de outras matérias genéricas, comuns a diversos órgãos da Administração Pública Federal.
- 

25. Nesses termos, cabe aos Núcleos de Assessoramento Jurídico atuar regularmente no assessoramento jurídico dos órgãos e autoridades da Administração Federal direta localizados fora do Distrito Federal, encaminhando às Consultorias Jurídicas aquelas matérias que sejam específicas dos respectivos Ministérios, nos termos do § 3º do Art. 8º-F da Lei nº 9.028, de 1995.

Estas, Senhor Consultor-Geral, as considerações e sugestões que me parecem adequadas ao esclarecimento dos casos.

Brasília, 24 de janeiro de 2005.



SÉRGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY
Advogado da União
Coordenador-Geral /DECOR



JOÃO FRANCISCO AGUIAR DRUMOND
Consultor da União
Diretor/DECOR