

ROMMEL MADEIRO DE MACEDO CARNEIRO

A RELAÇÃO ORGÂNICO-FUNCIONAL ENTRE
A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E O PODER EXECUTIVO FEDERAL

BRASÍLIA

2006

ROMMEL MADEIRO DE MACEDO CARNEIRO

**A RELAÇÃO ORGÂNICO-FUNCIONAL ENTRE
A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E O PODER EXECUTIVO FEDERAL**

Dissertação apresentada como requisito parcial para conclusão do Programa de Mestrado em Direito, área de concentração “Direito e Políticas Públicas”, do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).
Orientadora: Prof^ª Dr^ª Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha.

BRASÍLIA

2006

Carneiro, Rommel Madeiro de Macedo.

A relação orgânico-funcional entre a Advocacia-Geral da União e o Poder Executivo Federal /, Rommel Madeiro de Macedo Carneiro. – Brasília: O Autor, 2006.

213 p.

Dissertação (Mestrado)-Programa de Mestrado em Direito, Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Orientadora: Prof^ª Dr^ª Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha.

1. Advocacia-Geral da União (AGU). 2. Poder Executivo. I. Título. II. Rocha, Maria Elizabeth Guimarães Teixeira (Orientadora).

CDU 347.921.8(043.3)

Ficha catalográfica elaborada por Tatiana Barroso de A. Lins / CRB 1-1588

FOLHA DE APROVAÇÃO

A RELAÇÃO ORGÂNICO-FUNCIONAL ENTRE A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E O PODER EXECUTIVO FEDERAL

ROMMEL MADEIRO DE MACEDO CARNEIRO

Dissertação apresentada como requisito parcial para conclusão do Programa de Mestrado em Direito, área de concentração “Direito e Políticas Públicas”, do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha.

Brasília, _____ de _____ de 2006

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Dr^ª Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha
Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)

Prof. Dr. Fernando Basto Ferraz
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Maurin Almeida Falcão
Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)

Prof. Dr. Carlos Bastide Horbach (Suplente)
Centro Universitário de Brasília (UniCEUB)

*Dedico esta Dissertação à minha mãe, que me ensinou
as primeiras letras e as mais belas lições de vida.*

AGRADECIMENTOS

À professora, orientadora e amiga Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, pela constante disponibilidade e pelos preciosos ensinamentos.

Ao Ministério das Comunicações, pelo custeio deste Mestrado em Direito, e a seus servidores, por todo o apoio que me foi conferido.

Aos membros da Advocacia-Geral da União e aos demais Advogados Públicos, cuja atuação em defesa do Estado tanto me inspirou na elaboração desta Dissertação.

A Bruno Moreira Fortes, César do Vale Kirsch, Jadson Santana de Sousa, Juliano Fernandes Escoura, Milton Nunes Toledo Júnior e Otavio Luiz Rodrigues Junior, os quais, com amizade e coleguismo, ajudaram-me nesta empreitada acadêmica.

Aos amigos Paulo Fernando Mohn e Souza e Vicente Costa Pithon Barreto, pela colaboração na pesquisa bibliográfica.

Aos colegas, professores e funcionários do Mestrado em Direito do UniCEUB, por toda a colaboração que me foi prestada.

À Tati, pelo amor incondicional, que tanto me fortalece.

À minha família, especialmente a meus pais e a meu irmão, por tudo.

“Ter nome de pregador, ou ser pregador de nome não importa nada; as ações, a vida, o exemplo, as obras são os que convertem o mundo”.

Padre Antonio Vieira, Sermão da Sexagésima

RESUMO

Ao tratar da organização dos Poderes, a Constituição de 1988 prevê, em capítulo apartado daqueles destinados aos três Poderes tradicionais (Legislativo, Executivo e Judiciário), a existência do que denomina “Funções Essenciais à Justiça”, dentre as quais se inclui a Advocacia-Geral da União. A esta instituição compete prestar consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo, bem como representar judicial e extrajudicialmente a União (compreendidos todos os seus Poderes). Constitui objeto desta Dissertação a relação orgânico-funcional entre o Poder Executivo Federal e a Advocacia-Geral da União, perquirindo se esta instituição é organicamente um Poder, bem como se a função de advocacia do Estado por ela desempenhada é materialmente uma função executiva. Tal análise será realizada com base na separação dos poderes como teoria e enquanto princípio expresso na Constituição de 1988.

Palavras-chave: Advocacia-Geral da União. Funções Essenciais à Justiça. Poder Executivo. Constituição de 1988. Separação dos poderes.

ABSTRACT

The Brazilian 1988 Constitution, while dealing with the organization of the State Branches, especially provided for the existence of the “Essential Functions to Justice” in a separate chapter from those related to the three traditional Branches (Legislative, Executive and Judiciary). One of these Essential Functions is the Office of the Attorney General of the Union which is responsible for the legal advisory of the Executive and for the judicial and extra-judicial representation of the Union (three State Branches comprised). The object of this dissertation is the functional relationship between the Executive Branch and the Office of the Attorney General of the Union, questioning whether this Institution is a State Branch itself and whether the State Advocacy can be materially considered an executive function. The study will be based on the separation of powers as a theory and as an explicit principle in the 1988 Constitution.

Key words: Office of the Attorney General of the Union . Essential Functions to Justice. Executive Branch. 1988 Constitution. Separation of powers.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

**1 ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: ASPECTOS
ORGÂNICOS E FUNCIONAIS.....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.**

1.1 AS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇAERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

1.2 ADVOCACIA PÚBLICA: DELIMITAÇÃO CONCEITUAL.....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

1.3 ADVOCACIA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

1.3.1 Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal..... Erro! Indicador não definido.

1.3.2 Advocacia-Geral da União..... Erro! Indicador não definido.

1.3.2.1 Considerações iniciaisErro! Indicador não definido.

1.3.2.2 A estrutura da Advocacia-Geral da União.....Erro! Indicador não definido.

1.3.2.3 Advogado-Geral da União.....Erro! Indicador não definido.

1.3.2.3.1 O status constitucional do Advogado-Geral da União..... Erro! Indicador não definido.

**1.3.2.3.2 O Advogado-Geral da União como curador da presunção de constitucionalidade do ato normativo
Indicador não definido.**

**1.3.2.4 O acesso às carreiras da Advocacia-Geral da União mediante concurso público e a exclusividade no
exercício de suas competênciasErro! Indicador não definido.**

**2 A ADVOCACIA DO ESTADO ITALIANA E SEU INFLUXO SOBRE A CONCEPÇÃO DA
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃOERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.**

2.1 INTRÓITOERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

2.2 A EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA DO ESTADO NA ITÁLIA.....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

2.3 ASPECTOS FUNCIONAISERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

2.3.1 Considerações introdutórias Erro! Indicador não definido.

2.3.2 Atuação contenciosa..... Erro! Indicador não definido.

2.3.3 Atuação consultiva..... Erro! Indicador não definido.

2.4 ASPECTOS ESTRUTURAISERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

2.5 A INFLUÊNCIA SOBRE A CONCEPÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃOERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

3 TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES: ABORDAGEM HISTÓRICA E ESTUDO DAS MODERNAS DOUTRINAS SOBRE AS FUNÇÕES DO ESTADOERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARESERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

3.2 TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES: ANÁLISE HISTÓRICAERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

3.2.1 *Introdução*..... *Erro! Indicador não definido.*

3.2.2 *Precedentes da teoria da separação dos poderes* *Erro! Indicador não definido.*

3.2.3 *Locke*..... *Erro! Indicador não definido.*

3.2.4 *Montesquieu*..... *Erro! Indicador não definido.*

3.2.5 *Análise crítica da separação dos poderes concebida por Montesquieu*ERRO! Indicador não definido.

3.2.6 *Do poder executivo clássico à distinção entre chefia de Estado, governo e administração* **Erro! Indicador não definido.**

3.2.6.1 *A separação entre a função governamental moderna e a chefia de Estado*ERRO! Indicador não definido.

3.2.6.2 *A distinção funcional entre governo e administração*.....ERRO! Indicador não definido.

3.3 TRÊS MODERNAS CONCEPÇÕES ACERCA DAS FUNÇÕES DO ESTADO .. ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

3.3.1 *Considerações iniciais*..... *Erro! Indicador não definido.*

3.3.2 *A concepção de Marcello Caetano: as quatro funções do Estado*ERRO! Indicador não definido.

3.3.3 *A divisão tricotômica de Jorge Miranda*..... *Erro! Indicador não definido.*

3.3.4 *A hexapartição de Cezar Saldanha Souza Júnior* *Erro! Indicador não definido.*

4 A RELAÇÃO ORGÂNICO-FUNCIONAL ENTRE A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E O PODER EXECUTIVO FEDERAL: ANÁLISE À LUZ DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

4.1 A SEPARAÇÃO DOS PODERES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E AS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA.....ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.

4.2 A RELAÇÃO ENTRE A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E O PODER EXECUTIVO FEDERAL: AS DUAS DIMENSÕES DE ANÁLISE.....**ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.**

4.2.1 *Dimensão orgânica*..... **Erro! Indicador não definido.**

4.2.2 *Dimensão funcional*..... **Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.1 Algumas noções preliminares.....**Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.1.1 A relevância da Advocacia-Geral da União no Estado Democrático de Direito consagrado pela Constituição de 1988**Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.1.2 A advocacia-geral da União como advocacia do Estado..... **Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.1.3 A independência funcional dos membros da Advocacia-Geral da União **Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.2 É executiva a função desempenhada pela Advocacia-Geral da União?**Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.2.1 Esclarecimentos introdutórios **Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.2.2 Advocacia do Estado: uma função constitucional autônoma **Erro! Indicador não definido.**

4.2.2.2.3 A advocacia do Estado como função de controle..... **Erro! Indicador não definido.**

CONCLUSÃO.....**ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.**

REFERÊNCIAS.....**ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.**