

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2009

(Dep. Arnaldo Jardim e Dep. Eduardo Sciarra)

Susta as Portarias PGF n.º 531, 13 de julho de 2007, e n.º 164, de 20 de fevereiro de 2009, da Procuradoria-Geral Federal, que atribui à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal a representação judicial das autarquias e fundações públicas que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, e do artigo 109, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, fica sustada as Portarias PGF n.º 531, 13 de julho de 2007, e n.º 164, de 20 de fevereiro de 2009, da Procuradoria-Geral Federal, por violação ao *caput* do art. 131 da Constituição Federal, ao art. 17 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, aos §§ 2º e 3º do art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, e às leis de criação das autarquias independentes por elas abrangidas.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As Portarias PGF n.º 531, 13 de julho de 2007, e n.º 164, de 20 de fevereiro de 2009, ao atribuírem à Adjuntoria de Contencioso da própria Procuradoria-Geral Federal representação judicial das autarquias e fundações públicas que especificam, resvalam em nítida extrapolação dos limites do ordenamento jurídico superior e do que deveria ser um mero poder regulamentar organizacional do Procurador-Geral Federal sobre seus subordinados.

Concretamente, as Portarias retiram das entidades autônomas da Administração Indireta por elas especificadas a possibilidade de elas próprias se defenderem junto aos Tribunais superiores.

Assim, em primeiro lugar, violam o *caput* do art. 131 da Constituição Federal, que atribui à Advocacia Geral de União – AGU, da qual a Procuradoria-Geral Federal constitui órgão integrante, a representação judicial apenas da União Federal, não de outras pessoas jurídicas, ainda que a ela vinculadas.

Ainda que se entendesse que a legislação infraconstitucional pudesse ampliar as competências da AGU para abranger também entidades da Administração Indireta da União, a ilegalidade das Portarias permaneceria patente.

O *caput* do art. 131 da Constituição Federal estabelece que apenas Lei Complementar pode dispor “sobre sua organização e funcionamento”.

Atendendo a esse dispositivo constitucional, o Congresso Nacional editou a Lei Complementar nº 73/93 – a Lei Orgânica da Advocacia Geral da União – AGU, que expressamente dispõe em seu art. 17, I, que “aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete a sua representação judicial e extrajudicial”.

Ao conferir privativamente aos órgãos jurídicos em funcionamento nas próprias entidades da Administração Indireta a competência para representá-las judicialmente em qualquer instância, a Lei Complementar vedou que um poder regulamentar a violasse atribuindo parte dessa competência a um órgão externo a ela, no caso à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal.

Nem mesmo leis ordinárias poderiam, obviamente, violar esse dispositivo. E, de fato, a Lei Ordinária Federal nº 10.480/02, também expressamente reconhece, nos §§ 2º e 3º do art. 10, que constituem inclusive regras específicas e, portanto, eventualmente prevalentes sobre outras normas de competência previstas na mesma Lei, que “integram a Procuradoria-Geral Federal as Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas ou Assessorias Jurídicas das autarquias e fundações federais, como órgãos de execução desta, **mantidas as suas atuais competências**”, e que “serão mantidos, como Procuradorias Federais **especializadas**, os **órgãos jurídicos de autarquias** e fundações de âmbito nacional” (grifos nossos).

As Portarias em epígrafe também violam as leis das autarquias independentes (agências reguladoras, CVM e CADE), ou seja, que são dirigidas por um colegiado cujos membros são investidos no cargo por

prazo determinado, vedada a exoneração *ad nutum*, justamente para protegê-las de injunções por parte do Executivo central, e cujas leis não prevêem a modalidade de supervisão ministerial que as Portarias estão tentando impor-lhes, e, como já diz o velho brocardo do Direito Administrativo em relação à tutela administrativa sobre entidades da Administração Indireta, *pas de tutelle sans texte, pas de tutelle au-delà du texte*.

Note-se que, pela jurisprudência (TRF 1ª Região, AMS 2002.34.00.033475-0/DF), a independência dessas entidades deve ser afirmada em relação à própria AGU e a seus órgãos, entre eles a Procuradoria-Geral Federal.

Vejamos, assim, o que disse a Justiça em relação à tentativa da AGU de impor Parecer Normativo seu a autarquia independente: “Os pareceres da AGU (...) têm o poder de vincular a Administração Federal. Os pareceres da AGU, contudo, não são de observância obrigatória pelo CADE, quer no tocante à aplicação e interpretação de normas (...), quer no que diz respeito à delimitação de sua esfera de atribuições jurídicas. Se assim não fosse, a autarquia antitruste estaria na contingência de sofrer abalos – no que tange à necessária e imprescindível autonomia e independência de seus julgamentos –, que, eventualmente, possam advir de uma indevida ingerência do Poder Executivo”, a cujo Chefe o Advogado-Geral da União é direta e hierarquicamente subordinado.

Vê-se, portanto, que não se trata de mera otimização da organização de serviços jurídicos, mas da subordinação das entidades ao Executivo Central em toda matéria jurídica, e, como é da experiência

comum, é muito raro o assunto público que não envolva aspectos jurídicos, e na maioria das vezes há em Direito mais de uma interpretação plausível.

Pelo mecanismo engendrado pelas Portarias, portanto, a União sempre teria como, em última instância, impor a sua vontade sobre a da entidade, inclusive nos casos em que houvesse conflito de interesses entre a União/AGU e a autarquia, como no caso, acima narrado, o que levaria inclusive a sérios problemas deontológicos e, em última hipótese, à negação do direito constitucional de acesso à justiça da entidade da Administração Indireta, ainda mais se independente, contra a União.

Em síntese, o que as Portarias fazem é retirar a representação judicial das autarquias e fundações mencionadas nos anexos das respectivas procuradorias especializadas, transferindo essas atribuições para a Procuradoria-Geral Federal, órgão diretamente subordinado à Advocacia-Geral da União.

O Caput do art. 131 da Constituição Federal determina que “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*”. Portanto, somente a Lei Complementar poderia alterar a organização e o funcionamento das procuradorias especializadas. Se nem mesmo a Lei Ordinária poderia fazê-lo, o que dizer de uma mera Portaria?

Ademais, é preciso assegurar a independência funcional das autarquias, sobretudo as independentes, pela própria função institucional

que desempenham. Deixar toda a representação judicial a cargo da Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal representa não só um golpe na independência das agências reguladoras, CADE e CVM, mas também uma evidente perda de especialidade e especificidade na condução das questões jurídicas.

Portanto, são estas as razões pelas quais apresento o presente projeto de decreto legislativo, esperando o pronto acolhimento e aprovação de meus pares.

Sala das Sessões, em de julho de 2009.

Deputado ARNALDO JARDIM
(PPS/SP)

Deputado EDUARDO SCIARRA
(DEM/PR)