

# **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , 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 Adjunção de Contencioso da própria Procuradoria-Geral Federal representação judicial das autarquias e fundações públicas que especificam, resvalam em nítida extração 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 tiram 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 da 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 prevalecentes 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 1<sup>a</sup> 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 parecres 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 todo 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)