



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 1.667, DE 2009

(Dos Srs. Arnaldo Jardim e Eduardo Sciarra)

Susta as Portarias PGF nº 531, de 13 de julho de 2007, e nº 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.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

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 n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993, aos §§ 2º e 3º do art. 10 da Lei n.º 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 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 prevêm 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.

Vejam, 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 8 de julho de 2009.

Deputado ARNALDO JARDIM

(PPS/SP)

Deputado EDUARDO SCIARRA

(DEM/PR)

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO IV
DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

Seção II
Da Advocacia Pública
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 131. 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.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias. *(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

PORTARIA Nº 531, DE 13 DE JULHO DE 2007

Atribui à Procuradoria-Geral Federal, através de sua Adjuntoria de Contencioso, a representação judicial das entidades que

menciona e consolida a relação de autarquias e fundações públicas federais representadas judicialmente, com exclusividade, pela Procuradoria-Geral Federal, através de sua Adjuntoria de Contencioso.

O PROCURADOR-GERAL FEDERAL SUBSTITUTO, no uso da competência de que tratam os incisos I, II e VIII do § 2º do art. 11 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, e tendo em vista o disposto na Portaria AGU nº 436, de 6 de agosto de 2004, resolve:

Art. 1º Atribuir à Procuradoria-Geral Federal, através de sua Adjuntoria de Contencioso, a representação judicial, perante o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Superiores e a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, das seguintes entidades:

- I - Agência Espacial Brasileira - AEB;
- II - Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ;
- III - Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT;
- IV - Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA;
- V - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq;
- VI - Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM;
- VII - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES;
- VIII - Fundação Cultural Palmares;
- IX - Fundação Universidade de Brasília;
- X - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;
- XI - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN;
- XII - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; e,
- XIII - Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI.

Art. 2º Consolidar, nos termos do Anexo desta Portaria, a relação de autarquias e fundações públicas federais representadas judicialmente, com exclusividade, pela Procuradoria-Geral Federal, através de sua Adjuntoria de Contencioso, perante o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Superiores e a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais.

Parágrafo Único - A representação judicial da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, com exclusividade, pela Procuradoria-Geral Federal, através de sua Adjuntoria de Contencioso, não se aplica às hipóteses previstas nos §§ 6º e 7º, do art. 11-B da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, à exceção das entidades mencionadas no art. 1º, cuja representação judicial será assumida pela Procuradoria-Geral Federal, através de sua Adjuntoria de Contencioso, em 1º de agosto de 2007.

MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS

PORTARIA Nº 164, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2009

Atribui à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal a representação judicial das autarquias e fundações públicas federais que especifica.

O PROCURADOR-GERAL FEDERAL, no uso da atribuição que lhe confere o § 2º do art. 11 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, considerando o disposto na Portaria PGF nº 530, de 13 de julho de 2007, e na Portaria PGF nº 531, de 13 de julho de 2007, resolve:

Art. 1º Atribuir, a partir de 2 de março de 2009, à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal a representação judicial das autarquias e fundações públicas federais constantes do Anexo I a esta portaria no Supremo Tribunal Federal, nos Tribunais Superiores e na Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais.

Art. 2º Atribuir, a partir de 12 de março de 2009, à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal a representação judicial das autarquias e fundações públicas federais constantes do Anexo II a esta portaria no Supremo Tribunal Federal, nos Tribunais Superiores e na Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais.

Art. 3º A representação judicial dos direitos individuais dos índios em ações penais no Supremo Tribunal Federal, nos Tribunais Superiores e na Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais continuará sob a responsabilidade da Procuradoria Federal Especializada junto à Fundação Nacional do Índio - FUNAI.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS

LEI COMPLEMENTAR Nº 73, DE 10 DE FEVEREIRO DE 1993

Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei complementar:

.....

**TÍTULO II
DOS ÓRGÃOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**

.....

CAPÍTULO IX DOS ÓRGÃOS VINCULADOS

Art. 17. Aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete:
I - a sua representação judicial e extrajudicial;
II - as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos;
III - a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

Art. 18. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 desta lei complementar.

Art. 19. (Vetado).

TÍTULO III DOS MEMBROS EFETIVOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I DAS CARREIRAS

Art. 20. As carreiras de Advogado da União, de Procurador da Fazenda Nacional e de Assistente Jurídico compõem-se dos seguintes cargos efetivos:

- I - carreira de Advogado da União:
 - a) Advogado da União da 2ª Categoria (inicial);
 - b) Advogado da União de 1ª Categoria (intermediária);
 - c) Advogado da União de Categoria Especial (final);
- II - carreira de Procurador da Fazenda Nacional:
 - a) Procurador da Fazenda Nacional de 2ª Categoria (inicial);
 - b) Procurador da Fazenda Nacional de 1ª Categoria (intermediária);
 - c) Procurador da Fazenda Nacional de Categoria Especial (final);
- III - carreira de Assistente Jurídico:
 - a) Assistente Jurídico de 2ª Categoria (inicial);
 - b) Assistente Jurídico de 1ª Categoria (intermediária);
 - c) Assistente Jurídico de Categoria Especial (final).

LEI Nº 10.480, DE 2 DE JULHO DE 2002

Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU -

GDA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 10. À Procuradoria-Geral Federal compete a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.

§ 1º No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento, à Procuradoria-Geral Federal aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

§ 2º 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.

§ 3º Serão mantidos, como Procuradorias Federais especializadas, os órgãos jurídicos de autarquias e fundações de âmbito nacional.

§ 4º Serão instaladas Procuradorias Federais não especializadas em Brasília e nas Capitais dos Estados, às quais incumbirão a representação judicial e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos das entidades de âmbito local.

§ 5º Poderão ser instaladas Procuradorias Seccionais Federais fora das Capitais, quando o interesse público recomendar, às quais competirão a representação judicial de autarquias e fundações sediadas em sua área de atuação, e o assessoramento jurídico quanto às matérias de competência legal ou regulamentar das entidades e autoridades assessoradas.

§ 6º As Procuradorias Federais não especializadas e as Procuradorias Seccionais Federais prestarão assessoramento jurídico a órgãos e autoridades de autarquias e fundações de âmbito nacional localizados em sua área de atuação, que não disponham de órgão descentralizado da respectiva procuradoria especializada, e farão, quando necessário, a representação judicial dessas entidades.

§ 7º Quando o assessoramento jurídico de que trata o § 6º envolver matéria específica de atividade fim da entidade, que exija manifestação de procuradoria especializada, ou decisão de autoridade superior da entidade, o Chefe da Procuradoria Federal não especializada e o Procurador Seccional Federal encaminharão a matéria à correspondente Procuradoria Especializada.

§ 8º Enquanto não instaladas as Procuradorias Federais não especializadas e as Procuradorias Seccionais Federais as suas competências poderão ser exercidas pelos atuais órgãos jurídicos das autarquias e fundações de âmbito local, ou por Procuradoria especializada da Procuradoria-Geral Federal existente na localidade, ou por Procuradoria da União, quanto à representação judicial e, quanto ao assessoramento jurídico, por Núcleo de Assessoramento Jurídico da Consultoria-Geral da União.

§ 9º Em cada Procuradoria de autarquia ou fundação federal de âmbito nacional e nas Procuradorias Federais não especializadas haverá setor específico de cálculos e perícias, a ser instalado conforme a necessidade do serviço e a disponibilidade financeira.

§ 10. O Advogado-Geral da União indicará, para os fins desta Lei, as autarquias e fundações de âmbito nacional.

§ 11. As Procuradorias Federais não especializadas e as Procuradorias Regionais Federais, as Procuradorias Federais nos Estados e as Procuradorias Seccionais Federais poderão assumir definitivamente as atividades de representação judicial e extrajudicial das autarquias e das fundações públicas federais de âmbito nacional. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 222, de 4/10/2004, convertida na Lei nº 11.098, de 13/1/2005\)](#)

§ 12. As Procuradorias Federais não especializadas e as Procuradorias Regionais Federais, as Procuradorias Federais nos Estados e as Procuradorias Seccionais Federais poderão ainda centralizar as atividades de apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades das autarquias e fundações públicas federais, incluindo as de âmbito nacional, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial, bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídico delas derivadas. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 222, de 4/10/2004, convertida na Lei nº 11.098, de 13/1/2005\)](#)

§ 13. Nos casos previstos nos §§ 11 e 12 deste artigo, as respectivas autarquias e fundações públicas federais darão o apoio técnico, financeiro e administrativo à Procuradoria-Geral Federal até a sua total implantação. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 222, de 4/10/2004, convertida na Lei nº 11.098, de 13/1/2005\)](#)

Art. 11. É criado, na Procuradoria-Geral Federal, o cargo de Procurador-Geral Federal, de Natureza Especial, privativo de Bacharel em Direito de elevado saber jurídico e reconhecida idoneidade.

§ 1º O Procurador-Geral Federal é nomeado pelo Presidente da República, mediante indicação do Advogado-Geral da União. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.941, de 27/5/2009\)](#)

§ 2º Compete ao Procurador-Geral Federal:

I - dirigir a Procuradoria-Geral Federal, coordenar suas atividades e orientar-lhe a atuação;

II - exercer a representação das autarquias e fundações federais perante o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores;

III - sugerir ao Advogado-Geral da União medidas de caráter jurídico de interesse das autarquias e fundações federais, reclamadas pelo interesse público;

IV - distribuir os cargos e lotar os membros da Carreira nas Procuradorias-Gerais ou Departamentos Jurídicos de autarquias e fundações federais;

V - disciplinar e efetivar as promoções e remoções dos membros da Carreira de Procurador Federal;

VI - instaurar sindicâncias e processos administrativos disciplinares contra membros da Carreira de Procurador Federal, julgar os respectivos processos e aplicar as correspondentes penalidades;

VII - ceder, ou apresentar quando requisitados, na forma da lei, Procuradores Federais; e

VIII - editar e praticar os atos normativos ou não, inerentes a suas atribuições. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.941, de 27/5/2009)*

§ 3º No desempenho de suas atribuições, o Procurador-Geral Federal pode atuar junto a qualquer juízo ou Tribunal. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.941, de 27/5/2009)*

§ 4º É permitida a delegação da atribuição prevista no inciso II do § 2º deste artigo aos Procuradores-Gerais ou Chefes de Procuradorias, Departamentos, Consultorias ou Assessorias Jurídicas de autarquias e fundações federais e aos procuradores federais na Adjuntoria de Contencioso, bem como as dos incisos IV a VII do § 2º deste artigo ao Subprocurador-Geral Federal. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.941, de 27/5/2009)*

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
