



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Ofício ANAFE 015/2017

Brasília, 28 de março de 2017.

Exmo. Senhor
RODRIGO MAIA
Presidente da Câmara dos Deputados
Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados
Gabinete: 308 - Anexo: IV
CEP: 70160-900 - Brasília - DF

Assunto: NOTA TÉCNICA Nº 1/2017 - Projeto de Lei Complementar nº 337/2017

Senhor Presidente,

1. A Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais (ANAFE), entidade que congrega cerca de 3.500 membros da Advocacia-Geral da União, vem, através do presente Ofício, encaminhar a Vossa Excelência a Nota Técnica em anexo, elaborada pela Associação a qual versa sobre o Projeto de Lei Complementar nº 337/2017, que altera a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993).
2. A Nota em questão expressa os argumentos que demonstram de forma cristalina a estrita legalidade e juridicidade do Projeto em questão, que fora encaminhado pelo Governo a pedido da Advocacia-Geral da União. Nesse sentido, pugna-se pela aprovação do requerimento de urgência nº 5911/2017 e, no mérito, pela aprovação do Projeto em si, que trará muitos ganhos para a instituição e para o Estado Brasileiro como um todo.
3. Pela oportunidade, agradecemos antecipadamente e renovamos nossos votos de consideração.

Atenciosamente,

Marcelino Rodrigues Mendes Filho
Presidente da ANAFE

Anexo: Nota Técnica nº 1/2017.

Secretaria-Geral da Advocacia-Geral da União
Pelo: *[Handwritten Signature]*
Ass: *[Handwritten Signature]*
CND / PDS

CÂMARA DOS DEPUTADOS 28/MAR/2017 11:51 000552

P-213419



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

NOTA TÉCNICA Nº 1/2017

Projeto de Lei Complementar nº 337/2017, que altera a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993).

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS – ANAFE, entidade de classe de âmbito nacional da advocacia pública federal, em cumprimento ao seu dever institucional de colaborar com o Parlamento Brasileiro, apresenta Nota Técnica sobre o Projeto de Lei Complementar nº 337/2017, que altera a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993).

Referido projeto, de iniciativa do Poder Executivo, procede a uma atualização legislativa na Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, visando adequar suas disposições ao texto constitucional e melhorar a organicidade e eficiência da defesa jurídica dos interesses da União como um todo (tanto de suas atividades centralizadas, quando das atividades descentralizadas para autarquias e fundações públicas federais).

Nesta Nota Técnica, em resumo:

I - apresentaremos um histórico da Advocacia-Geral da União e dos órgãos que lhe precederam na representação judicial e consultoria jurídica da União e de suas autarquias e fundações públicas federais; demonstraremos que a representação judicial da União e de suas autarquias já esteve a cargo do Ministério Público da União, sendo que em 1953 foram criadas procuradorias próprias para algumas autarquias federais, permanecendo a representação da União a cargo do Ministério Público; demonstraremos que o serviço jurídico da União e das autarquias federais, bem como a advocacia consultiva da União, todos integrados pelas procuradorias e órgãos jurídicos das autarquias federais, precederam a criação da Advocacia-Geral da União pela Constituição de 1988; apresentaremos a legislação (editada posteriormente à Constituição de 1988 e à Lei Complementar 73/1993) que criou a Procuradoria-Geral Federal e a Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil;

II - demonstraremos que a Constituição da República de 1988 separou as funções de Ministério Público e de Advocacia Pública, facultando aos Procuradores da República, que até então exerciam a representação judicial da União e de algumas de suas autarquias, optassem pela carreira do Ministério Público ou da Advocacia Pública; mostraremos ainda que a Constituição confiou à instituição Advocacia-Geral da União a representação judicial da União tanto em suas atividades centralizadas quanto descentralizadas, conferindo-lhe igual importância e que o texto constitucional facultou ao legislador complementar fazer atuar a Advocacia-Geral da União tanto diretamente quanto através de órgão vinculado, sendo ambas as opções permitidas pela Constituição; ainda apresentaremos as disposições constitucionais que determinam a obrigatoriedade de que as procuradorias e departamentos Jurídicos das autarquias e fundações públicas existentes, à época da promulgação da Constituição, fossem incluídas na Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União;

III - demonstraremos que a atual redação da Lei Complementar 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União) já prevê os órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas como órgãos da Advocacia-Geral da União, mas carece de atualização para evitar interpretações equivocadas que podem colocar em risco a adequada defesa dos interesses da União quanto a suas atividades descentralizadas sob a personalidade jurídica autárquica ou fundacional;



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

mostraremos que, apesar da posição topológica inequívoca no seio da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Título III – Dos Órgãos da Advocacia-Geral da União), o legislador complementar, ao tratar, no Título III, dos Membros Efetivos da Advocacia-Geral da União, deixou de listar expressamente os integrantes dos demais órgãos da Advocacia-Geral da União previstos no Título II, Capítulo IX; denunciaremos que tal omissão tem gerado polêmicas, fruto de interpretações apressadas e equivocadas, no sentido de que a ausência desta menção expressa significaria subtrair-lhes a condição de membros da Advocacia-Geral da União; informaremos que esta corrente de pensamento, embora minoritária, tem sido suficientemente ruidosa para gerar instabilidade interna na Advocacia-Geral da União, órgão do qual se espera unidade na defesa do Estado brasileiro; mostraremos que, com sua situação jurídica constantemente questionada, os integrantes dos demais órgãos da Advocacia-Geral da União, não raras vezes, deparam-se com o tolhimento de suas condições estruturais e materiais, sob o falacioso argumento de que a instituição Advocacia-Geral da União alberga somente uma certa classe de advogados;

IV - demonstraremos que atualmente já compete ao Advogado-Geral da União exercer orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas, de modo que a atualização legislativa proposta não inova neste aspecto, mas apenas dá a esta competência maior transparência e organicidade; mostraremos que o Projeto de Lei Complementar nº 337/2016 não mexe na autonomia de agências, autarquias e Banco Central, e que não promove alteração das atribuições de supervisão dos referidos serviços jurídicos já conferidas ao Advogado-Geral da União, vigentes desde 1993, e que nada mais são do que o cumprimento da missão constitucional da Advocacia-Geral da União;

V - demonstraremos que não há aumento de despesa com a medida, nem mudança do *status* remuneratório de quaisquer das carreiras atingidas, já que todas as carreiras que integram a Advocacia-Geral da União possuem e sempre possuíram idêntico tratamento remuneratório; mostraremos que, em diversas localidades do país, a Procuradoria-Geral Federal já ocupa os mesmos prédios e compartilha as mesmas estruturas da Advocacia-Geral da União e que a atualização legislativa proposta, portanto, resultará invariavelmente na estabilização das funções de cada órgão interno da Advocacia-Geral da União, bem como propiciará o aprofundamento do compartilhamento de estrutura material e de recursos humanos, sinergia indispensável para a adequação dos serviços jurídicos a cargo da AGU às demandas atuais da sociedade brasileira, que busca maior qualidade dos serviços públicos com menos dispêndio de dinheiro.

É o que, respeitosamente, temos a apresentar aos Representantes do Povo Brasileiro, na esperança de contribuir com o debate sobre o referido projeto de Lei.

Brasília, 14 de março de 2017.

Marcelino Rodrigues

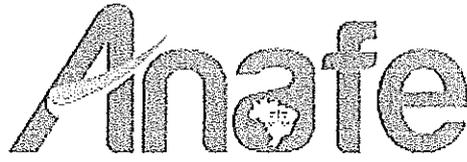
Procurador da Fazenda Nacional - Presidente

Patrícia Macola

Advogada da União - Diretora de Assuntos
Parlamentares

Alexander Santana

Procurador Federal - Coordenador da Carreira de Procurador Federal



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

HISTÓRICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E DOS ÓRGÃOS QUE A PRECEDERAM NA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO E DE SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS (PERÍODO REPUBLICANO)

Já no início da República, ainda sob o governo provisório (1890), iniciou-se longa evolução constitucional e legislativa que veio dar feição ao atual desenho institucional da representação judicial, extrajudicial e consultoria jurídica da União e de suas autarquias e fundações públicas. Convém resgatar brevemente um pouco desse histórico, na forma de uma linha do tempo:

1890: O Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, organizou a Justiça Federal e previu, dentre as funções do MINISTÉRIO PÚBLICO (arts. 22, alínea *b* e 24, alínea *c*), a de funcionar como representante e promover o bem dos direitos e interesses da União.

1909: O Decreto nº 7.751, de 23 de dezembro de 1909 criou a PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA PÚBLICA do *Thesouro* Nacional e atribuiu-lhe a defesa e consultoria da Fazenda Pública federal e o provimento dos *actos e factos* da gestão fiscal em que se apuram e *affirmam* direitos e obrigações e se resguardam interesses do *Thesouro* Nacional.

1912: O Decreto nº 9.957, de 21 de dezembro de 1912, reorganizou a Procuradoria da República no Distrito Federal, reiterando a atribuição dos PROCURADORES DA REPÚBLICA de defender os direitos e interesses da União e da Fazenda Nacional, bem como o dever remeter *trimestralmente à Procuradoria-Geral da Fazenda Pública do Thesouro Nacional um mappa das acções propostas contra a União*.

1938: A representação judicial da União e de suas autarquias e fundações públicas federais foi atribuída ao MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. No final do ano de 1938 e início do ano de 1939, o Decreto-lei nº 986, de 27 de dezembro de 1938 e o Decreto-lei nº 1.215, de 24 de abril de 1939 confiaram ao Ministério Público Federal a representação judicial da UNIÃO e de suas AUTARQUIAS.

Decreto-lei nº 986, de 27 de dezembro de 1938:

Art. 9º São atribuições dos Procuradores Regionais: (...) V - Oficiar mediante vista dos autos em mandados de segurança requeridos contra autoridade federal ou AUTARQUIAS criadas pela UNIÃO; (Diário Oficial da União - Seção 1 - 26/1/1938, Página 2071)

Decreto-lei nº 1.215, de 24 de abril de 1939:

Art. 1º A competência atribuída aos Procuradores Regionais da República pelo art. 9º, inciso V, do Decreto-Lei nº 986, do 27 de dezembro de 1938, para oficiarem, mediante vista dos autos, nos mandado de segurança requeridos contra autoridade federal ou AUTARQUIAS criadas pela UNIÃO, é extensiva a todos os demais casos em que forem interessadas as referidas AUTARQUIAS. (Diário Oficial da União - Seção 1 - 26/4/1939, Página 9543).

1946: A Constituição de 1946 estabeleceu que a UNIÃO será representada em Juízo pelos PROCURADORES DA REPÚBLICA, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local.

1951: A Lei federal nº 1.341, de 30 de janeiro de 1951, veiculou a primeira Lei Orgânica do MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO, na qual novamente constaram as atribuições de representação judicial da UNIÃO, da FAZENDA NACIONAL e das AUTARQUIAS federais.

Lei Federal nº 1.341, de 30 de janeiro de 1951:



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Art. 30. São atribuições do Procurador Geral da República: ... II - representar a UNIÃO ou a FAZENDA NACIONAL nas causas cíveis em que figurar como autora, ré, assistente ou oponente, ou fôr por qualquer forma interessada; III - officiar e dizer de direito, oralmente ou por escrito: ... b) nas causas cíveis que interessarem à UNIÃO, ou à FAZENDA NACIONAL, às AUTARQUIAS, que desempenham serviço federal, ou às pessoas incapazes; ... e) nos recursos extraordinários em que forem interessadas a UNIÃO, a FAZENDA NACIONAL, as AUTARQUIAS que desempenham serviço federal e as pessoas incapazes ou quando se alegar ofensa ao texto constitucional, e, nos demais casos, quando o entender o relator do feito; (...)

Art. 37. Os PROCURADORES DA REPÚBLICA, como ADVOGADOS DA UNIÃO, defenderão os interesses desta em tôdas as instâncias, perante a justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, servindo nos feitos mediante distribuição, quanto forem mais de um. (...)

Art. 38. São atribuições dos Procuradores da República: ... V - officiar, mediante vista dos autos, em mandados de segurança requeridos contra autoridade federal e AUTARQUIAS, criadas pela UNIÃO e em todos os demais casos em que forem estas interessadas; (Diário Oficial da União - Seção 1 - 1/2/1951, Página 1523)

1953: Pela Lei 2.123 de 1º de dezembro de 1953, a representação e consultoria jurídica das AUTARQUIAS federais foi confiada a uma nova carreira: a de PROCURADOR DAS AUTARQUIAS FEDERAIS, sendo que a representação e consultoria jurídica da UNIÃO continuou sob a responsabilidade do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. E, para que se evitasse negligenciar a defesa das autarquias federais, referida lei tratou de assegurar aos procuradores das autarquias federais as mesmas atribuições, impedimentos, prerrogativas e remuneração dos membros do Ministério Público da União:

Lei nº 2.123, de 1º de dezembro de 1953:

Art. 1º Os procuradores das AUTARQUIAS federais terão, no que couber, as MESMAS ATRIBUIÇÕES e impedimentos e prerrogativas dos membros do MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO, reajustados os respectivos vencimentos na forma do art. 16 da Lei nº 499, de 28 de novembro de 1948, de acôrdo com as possibilidades econômicas de cada entidade autárquica. (Diário Oficial da União - Seção 1 - 3/12/1953, Página 20562)

1955: A Lei nº 2.642, de 9 de novembro de 1955, transformou a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública em PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, estabelecendo sua primeira lei orgânica e reiterando suas atribuições de órgão de consulta jurídica do Ministério da Fazenda, de exame e fiscalização dos contratos que interessem à receita da UNIÃO, de apuração da dívida ativa federal e sua inscrição para fins de cobrança judicial, e de COOPERAÇÃO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO perante a justiça comum, além das demais atribuições definidas nesta lei.

1967: A Constituição de 1967 reiterou a disposição, já prevista na Constituição de 1946, de que a UNIÃO será representada em Juízo pelos PROCURADORES DA REPÚBLICA, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local. O Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, estabeleceu nova lei orgânica da PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, atribuindo-lhe, dentre outras funções, a de realizar o serviço jurídico no Ministério da Fazenda e apurar e inscrever, para fins de cobrança judicial, a dívida ativa da UNIÃO, tributária ou de qualquer outra natureza, bem como a COOPERAÇÃO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO.

1973: O Decreto nº 72.823, de 21 de setembro de 1973 criou, com fundamento nos art. 2º, 4º e 7º da lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, o grupo de cargos intitulado SERVIÇO JURÍDICO DA UNIÃO E DAS AUTARQUIAS FEDERAIS, compreendendo as categorias funcionais integradas de classes constituídas de cargos de provimento efetivo a que são inerentes atividades de natureza jurídica, contenciosas e não contenciosas, consistindo dos cargos de Procurador da Fazenda Nacional e Assistente Jurídico e Procurador Autárquico e Procurador (Tribunal Marítimo) e Advogado de Ofício (Tribunal Marítimo). A este Grupo de categorias



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

funcionais foram atribuídas diversas atividades jurídicas de defesa do interesse da FAZENDA NACIONAL, dos ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DIRETA, das AUTARQUIAS FEDERAIS, dentre outras.

1986: Do Serviço Jurídico da União evoluiu-se para a Advocacia Consultiva da União, criada pelo Decreto nº 93.237, de 8 de setembro de 1986 e integrada pelos seguintes órgãos jurídicos: Consultoria Geral da República; Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, no Ministério da Fazenda; Consultorias Jurídicas dos demais Ministérios, do Estado Maior das Forças Armadas, da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e da Secretaria de Administração Pública da Presidência da República; órgãos jurídicos dos Gabinetes Militar e Civil da Presidência da República, da Secretaria Geral do Conselho de Segurança Nacional e do Serviço Nacional de Informações; Procuradorias-Gerais ou departamentos jurídicos das autarquias; órgãos jurídicos das empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações sob supervisão ministerial e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União¹.

1988: A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 separou as funções de Ministério Público e de Advocacia Pública, tendo confiado à Advocacia-Geral da União a representação judicial e extrajudicial da União, tanto de suas atividades centralizadas na administração direta quanto das descentralizadas nas autarquias e fundações públicas federais, e a consultoria jurídica do Poder Executivo, igualmente tanto da administração direta quanto da indireta autárquica e fundacional. Com o advento da Constituição de 1988, o conglomerado das carreiras jurídicas do Serviço Jurídico da União e de órgãos da Advocacia Consultiva da União (exceto os órgãos jurídicos das empresas públicas, sociedades de economia mista, e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pela União), foi abrigado pela Advocacia-Geral da União, à qual foi confiada a representação, judicial e extrajudicial, da União, podendo exercê-las diretamente ou através de órgão vinculado, e as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo². Trataremos detidamente das disposições constitucionais em capítulo apartado, logo mais.

1993: A Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), organizou a Advocacia-Geral da União e previu, dentre os órgãos de sua estrutura (Título II), os chamados Órgãos Vinculados (Capítulo IX), referindo-se aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas já existentes desde antes da Constituição de 1988, conferindo ao Advogado-Geral da União (art. 4º, inciso XIII) a atribuição de exercer orientação normativa e supervisão técnica desses órgãos. É de destacar: a referida lei complementar foi expressa em listar tais órgãos dentre os ÓRGÃOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (Título II). Trataremos detidamente das disposições dessa Lei Orgânica em capítulo apartado, logo mais.

1995: Foi editada, por conversão da Medida Provisória nº 941, de 16 de março de 1995, a Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, que dispôs sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório, dentre outras providências.

2000: As Medidas Provisórias nº 1.984-15, de 10 de março de 2000, e 1.984-16, de 6 de abril de 2000, promoveram as seguintes alterações na Lei 9.028/1995 : a) criou-se (art. 8º-A), no Gabinete do Advogado-Geral da União, a Coordenadoria dos Órgãos Vinculados, para auxiliá-

¹ Cópia de "HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO" e "PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO", de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).

² Cópia de "HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO" e "PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO", de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

lo no exercício de suas atribuições, já previstas no art. 4º, inciso XIII da Lei Complementar 73/1993, de orientação normativa e supervisão técnica dos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas; b) autorizou-se a Advocacia-Geral da União a assumir diretamente (arts. 11-A e 11-B) a representação judicial de autarquias e fundações públicas em certas hipóteses e previu que os Procuradores Autárquicos, Assistentes Jurídicos e Advogados integrantes dos quadros das entidades de que trata a lei neles permanecerão, até que lei disponha sobre a nova forma de representação judicial, direta e indireta, da União, consideradas suas entidades autárquicas e fundacionais, bem como sobre a prestação de consultoria e assessoramento jurídicos a essas entidades.

2001: A Medida Provisória nº 2.048-26, de 29 de junho de 2001, criou a carreira de PROCURADOR FEDERAL, com atribuição de REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DA UNIÃO, QUANTO ÀS SUAS ATIVIDADES DESCENTRALIZADAS A CARGO DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS, bem como a representação judicial e extrajudicial dessas entidades, além das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos à União, em suas referidas atividades descentralizadas, assim como às autarquias e às fundações federais, dentre outras. Os integrantes de tais carreiras passaram a ser lotados e distribuídos pelo Advogado-Geral da União, mediante proposta dos titulares das referidas autarquias. Referida norma ainda transformou os cargos de Procurador Autárquico, Procurador, Advogado e Assistente Jurídico de autarquias e fundações públicas federais em cargos de Procurador Federal e promoveu o enquadramento na novel Carreira de Procurador Federal daqueles que preenchessem os requisitos que exigiu. Ficou ainda a cargo da Advocacia-Geral da União o disciplinamento dos concursos de ingresso na Carreira e a verificação da regularidade do enquadramento na Carreira. Os Procuradores do Banco Central do Brasil continuaram existindo sob carreira própria.

2002: A Lei 10.480, de 2 de julho de 2002, criou a Procuradoria-Geral Federal, com autonomia administrativa e financeira, vinculada à Advocacia-Geral da União, atribuindo-lhe competência para a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, para as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, para 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. Referida lei ainda estabeleceu que, 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, bem assim fixou como integrantes da 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.

2016: A Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, dispôs, de forma idêntica, sobre a remuneração, prerrogativas e deveres funcionais dos membros das carreiras de Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central.

II

DE COMO A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 CONFIOU À ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA UNIÃO TANTO EM SUAS ATIVIDADES CENTRALIZADAS QUANTO DESCENTRALIZADAS, CONFERINDO-LHE IGUAL IMPORTÂNCIA



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

O artigo 131 da Constituição Federal de 1988 previu que a representação judicial e extrajudicial da União seria exercida pela Advocacia-Geral da União diretamente ou através de órgão vinculado.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

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.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

Art. 29. ENQUANTO NÃO APROVADAS AS LEIS COMPLEMENTARES RELATIVAS ao Ministério Público e À ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, o Ministério Público Federal, a PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, AS CONSULTORIAS JURÍDICAS DOS MINISTÉRIOS, AS PROCURADORIAS E DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DE AUTARQUIAS FEDERAIS COM REPRESENTAÇÃO PRÓPRIA E OS MEMBROS DAS PROCURADORIAS DAS UNIVERSIDADES FUNDACIONAIS PÚBLICAS CONTINUARÃO A EXERCER SUAS ATIVIDADES NA ÁREA DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES.

§ 1º O Presidente da República, no prazo de cento e vinte dias, encaminhará ao Congresso Nacional projeto de lei complementar dispondo sobre a organização e o funcionamento da Advocacia-Geral da União.

§ 2º Aos ATUAIS PROCURADORES DA REPÚBLICA, nos termos da lei complementar, será facultada a OPÇÃO, DE FORMA IRRETRATÁVEL, entre as CARREIRAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.

§ 5º Cabe à atual Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, diretamente ou por delegação, que pode ser ao Ministério Público Estadual, representar judicialmente a União nas causas de natureza fiscal, na área da respectiva competência, até a promulgação das leis complementares previstas neste artigo.

O que se vê é que a Constituição de 1988 optou por separar as funções de Ministério Público e de Advocacia Pública, bem como estabeleceu que a representação judicial e extrajudicial da União, bem como a consultoria e assessoramento do Poder Executivo, seria feita pela nova instituição intitulada Advocacia-Geral da União.

Note-se que o Constituinte deixou claro que, seja diretamente ou através de órgão vinculado, É A INSTITUIÇÃO ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO que tem o papel de representar judicial e extrajudicialmente a União e exercer as atividades consultoria e assessoramento jurídico do PODER EXECUTIVO.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Assim, em primeira conclusão, não há dúvidas de que as AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS INTEGRAM O PODER EXECUTIVO, de modo que, por INTERPRETAÇÃO LITERAL DO TEXTO CONSTITUCIONAL, é inequívoca a atribuição da Advocacia-Geral da União de exercer as atividades consultoria e assessoramento jurídico também destas entidades.

Note-se, em prosseguimento, que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias previu em seu art. 29 que enquanto não aprovada a lei complementar relativa à Advocacia-Geral da União a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, as Consultorias Jurídicas dos Ministérios, as Procuradorias e Departamentos Jurídicos de autarquias federais com representação própria e os membros das Procuradorias das Universidades fundacionais públicas continuariam a exercer suas atividades na área das respectivas atribuições.

Disto se extrai a segunda conclusão: o Constituinte relegou à Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União dispor sobre TODAS AS ATRIBUIÇÕES DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, inclusive sobre as Procuradorias e Departamentos Jurídicos de AUTARQUIAS FEDERAIS e as procuradorias das UNIVERSIDADES FUNDACIONAIS PÚBLICAS.

Em síntese, o que se extrai do texto constitucional é a VONTADE DO CONSTITUINTE originário de CONCENTRAR, NUMA ÚNICA INSTITUIÇÃO, toda a atividade de representação judicial e extrajudicial da União, tanto de suas atividades centralizadas na administração direta de todos os Poderes quanto de suas atividades descentralizadas para entidades autárquicas e fundacionais da administração indireta, bem como a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo, do qual inegavelmente fazem parte as autarquias e fundações públicas federais.

Por fim, é importante explicitar que o legislador deixou claro que a Advocacia-Geral da União age

diretamente

ou

através de órgão vinculado

Daqui se conclui, em primeiro lugar, que A INSTITUIÇÃO A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO É QUEM SEMPRE AGE, SEJA DIRETAMENTE, SEJA ATRAVÉS DE ÓRGÃO VINCULADO. Dito de outro modo: ainda que por órgão vinculado, é a Advocacia-Geral da União que atua representando judicial e extrajudicialmente a União e prestando consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo.

Pela mesma razão, extrai-se, já em segunda conclusão, que O CONSTITUINTE QUIS DAR AO LEGISLADOR INFRACONSTITUCIONAL A OPÇÃO DE ORGANIZAR A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO PARA AGIR OU DIRETAMENTE OU ATRAVÉS DE ÓRGÃO VINCULADO. Pode o legislador escolher por atribuir diretamente à Advocacia-Geral da União todas as suas funções ou pode optar por fazê-la agir através de órgão vinculado, ou seja, a órgão integrante da sua estrutura. AMBAS AS OPÇÕES SÃO CONSTITUCIONALMENTE PERMITIDAS, não havendo qualquer óbice a que se opte por um ou por outro modelo.

Logo, não há qualquer base para a equivocada interpretação que, de tempos em tempos, se deseja impingir no sentido de que a Advocacia-Geral da União seja Advocacia-Geral da União somente quando age diretamente, ou de que a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo restringir-se-ia à Administração Direta.

Em conclusão, podemos dizer que:



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

a) a Constituição de 1988 criou uma nova instituição intitulada Advocacia-Geral da União e a ela conferiu a atribuição de representar judicial e extrajudicialmente a União bem como prestar consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo;

b) as autarquias e fundações públicas federais integram o Poder Executivo;

c) a Constituição de 1988 determinou que esta nova instituição fosse regulada por lei orgânica, na qual seriam definitivamente reunidas e organizadas todas as funções antes exercidas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, pelas Consultorias Jurídicas dos Ministérios, pelas Procuradorias e Departamentos Jurídicos de autarquias federais com representação própria e os membros das Procuradorias das Universidades fundacionais públicas;

d) a Constituição de 1988 conferiu ao legislador a opção de organizar a Advocacia-Geral da União para agir ou diretamente ou através de órgão vinculado, podendo o legislador escolher atribuir diretamente à Advocacia-Geral da União todas as suas funções ou optar por fazê-la agir através de órgão vinculado, ou seja, de órgão integrante da sua estrutura;

e) a Constituição de 1988 não fez qualquer distinção sobre a importância a ser dada à defesa e consultoria jurídica da administração direta ou indireta, tratando-as com igual importância e relevo.



DE COMO A ATUAL REDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR 73/1993 (LEI ORGÂNICA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO), BEM COMO A LEGISLAÇÃO EDITADA POSTERIORMENTE (QUE CRIOU A PROCURADORIA-GERAL FEDERAL), JÁ PREVÊ AS PROCURADORIAS E DEPARTAMENTOS JURÍDICOS DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS COMO INTEGRANTES DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DA RAZÃO PELA QUAL A LEI COMPLEMENTAR 73/1993 CARECE DE ATUALIZAÇÃO PARA EVITAR INTERPRETAÇÕES EQUIVOCADAS QUE PODEM COLOCAR EM RISCO A DEFESA DOS INTERESSES DA UNIÃO QUANTO ÀS ATIVIDADES DESCENTRALIZADAS A CARGO DE SUAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS

A partir do comando constitucional, a opção do legislador infraconstitucional foi por atribuir a órgãos da Advocacia-Geral da União (que chamou de órgãos vinculados), a representação judicial e extrajudicial, bem como a consultoria e assessoramento jurídico, das autarquias e fundações públicas federais, entidades da Administração Indireta da União, conforme disposto nos artigos 17 e 18 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União).

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:

...

XIII - exercer orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos das entidades a que alude o Capítulo IX do Título II desta Lei Complementar;

(...)

TÍTULO II



Associação Nacional dos Advogados Filhos da Federação

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.

Como se vê, desde 1993, a legislação complementar já prevê que a Advocacia-Geral da União exercerá a representação judicial e extrajudicial, bem como a consultoria e assessoramento jurídico, das autarquias e fundações públicas federais. Prevê também a atribuição do Advogado-Geral da União de exercer orientação normativa e supervisão técnica em relação aos mencionados órgãos vinculados, assim como lista tais órgãos como Órgãos da Advocacia-Geral da União (Título II).

Sobre este ponto, é digno de menção o Parecer nº GQ-163, mediante o qual o Advogado-Geral da União Geraldo Magela da Cruz Quintão adotou o Parecer nº ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO/MF-06/98, para os fins do art. 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, ou seja, para que vincule a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento, caso aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial, o que efetivamente ocorreu, em 15.09.1998 (publicado na íntegra no Diário Oficial de 24 de setembro de 1998, p.4.). Tendo sido este parecer aprovado pelo Presidente da República, nos termos dos arts. 40 a 42 da Lei Complementar 73/1993, **ESTA É A INTERPRETAÇÃO JURÍDICA OFICIAL, VIGENTE E VINCULANTE PARA TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: A DE QUE OS ÓRGÃOS JURÍDICOS DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS SÃO ÓRGÃOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO:**

EMENTA:

I – A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA UNIÃO COMPETE EXCLUSIVAMENTE À ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, QUE A EXERCE (A) DIRETAMENTE POR SEUS MEMBROS ENUMERADOS NA LEI COMPLEMENTAR Nº 73 E, (B) INDIRETAMENTE, POR INTERMÉDIO DE SEUS ÓRGÃOS VINCULADOS QUE SÃO OS ÓRGÃOS JURÍDICOS DAS AUTARQUIAS E DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS. É A REPRESENTAÇÃO INSTITUCIONAL.

II – A representação institucional não requer procuração *ad judícia*. A posse e o exercício no cargo respectivo habilitam seu titular para a representação judicial e extrajudicial da União.

III – Após a Lei Complementar nº 73, de 1993, que regulou o art. 131 da Constituição Federal, os dirigentes das autarquias e das fundações públicas não têm mais competência para a representação judicial e extrajudicial das respectivas entidades.

IV – As funções institucionais da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, relativas à representação judicial, exercidas indiretamente por intermédio de seus Órgãos vinculados, são privativas (a) dos titulares de cargos efetivos de Procurador Autárquico, de Advogado... e (b) dos titulares de cargos em comissão que impliquem atuação em juízo (Procurador-Geral, Procurador Regional ...).



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

V – AS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, NELA COMPREENDIDOS SEUS ÓRGÃOS VINCULADOS, SÃO INDELEGÁVEIS.”

(...)

22. A representação judicial e extrajudicial da União, diz a Carta no art. 131, caput, compete à Advocacia-Geral da União - ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. A Constituição não prevê qualquer exceção. Em nenhum de seus artigos - nem expressa nem implicitamente - se encontra permissão para que outra Instituição ou mesmo alguma autoridade possa representar judicial e extrajudicialmente a União. Logo, só a Advocacia-Geral da União tem competência para a representação judicial e extrajudicial da União. Esta competência é, consequentemente, exclusiva, quer dizer, própria da Advocacia-Geral da União, é peculiar à Instituição, com exclusão de qualquer outra instituição, de qualquer outro órgão, de qualquer autoridade que não integre a ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Esta competência, a Instituição a exerce por duas formas: a) de forma direta, evidentemente, por seus Membros; b) de forma indireta, por intermédio de seus Órgãos vinculados.

23. A Constituição determina, ainda, que uma lei complementar disponha sobre a organização e o funcionamento da Instituição, isto é, da Advocacia-Geral da União (art. 131, caput).

24. A Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993, é a lei prevista na Constituição.

25. O SEU TÍTULO II, "DOS ÓRGÃOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO", CONTÉM DIVERSOS CAPÍTULOS. UM DELES, O IX, TRATA "DOS ÓRGÃOS VINCULADOS":

Assim, a Lei Complementar respeitou a vontade do Constituinte originário, de inequivocamente listar como ÓRGÃOS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO os ÓRGÃOS JURÍDICOS DAS AUTARQUIAS E DAS FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS.

A verdade, porém, é que, com a Lei Complementar 73/1993, a estrutura dos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas federais existente anteriormente à Constituição de 1988 restou inalterada, excetuada a vinculação dos mesmos ao novo órgão de cúpula do sistema jurídico da União, a recém-criada ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO³.

Ocorre que já se contavam à época da criação da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO mais de 150 autarquias e fundações públicas federais, ou seja, mais de 150 órgãos jurídicos - Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas e Assessorias Jurídicas - a ela vinculados singularmente, número que impedia a sua adequada supervisão pela ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO⁴.

Essa dificuldade logo demandou uma ação remediadora. É de se notar que em 1988 e na edição da Lei Complementar 73/1993, algumas entidades autárquicas e fundacionais ainda não possuíam representação judicial própria (note-se que o próprio texto constitucional reconheceu isso, ao mencionar, no art. 29 do ADCT, as *Procuradorias e Departamentos Jurídicos de autarquias federais com representação própria*). Por esta razão, a Medida Provisória no 1.984-15, de 9 de março de 2000, que sofreu sucessivas reedições até culminar no texto veiculado pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, promoveu diversas alterações na Lei 9.028, de 12 de abril de 1995, estabeleceu, dentre outras providências de caráter emergencial⁵, a

³ Cópia de "HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO" e "PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO", de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).

⁴ Cópia de "HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO" e "PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO", de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).

⁵ Foram essas as medidas: a) criou-se (art. 8º-A), no Gabinete do Advogado-Geral da União, a Coordenadoria dos Órgãos Vinculados, para auxiliá-lo no exercício de suas atribuições, já previstas no art. 4º, inciso XIII da Lei



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

representação judicial direta dessas entidades diretamente pela Advocacia-Geral da União. Tal escolha – como vimos – é constitucionalmente lícita, haja vista que o Constituinte deu ao legislador infraconstitucional a opção de fazer agir a Advocacia-Geral da União através de órgão vinculado ou diretamente.

A despeito de tentar solucionar as falhas do sistema de representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as alterações promovidas pelas MP nº 2.180-35, de 2001, tinham caráter assumidamente provisório, pois, como se lia no §1º do artigo 11-B da Lei nº 9.028, de 1995, incluído pela mesma MP, havia a previsão de que seria editada uma nova lei para dispor sobre a representação judicial da União, consideradas suas entidades autárquicas e fundacionais, bem como sobre a prestação de consultoria e assessoramento jurídicos às mesmas⁶.

Assim, prosseguindo-se no adequado tratamento dos assuntos jurídicos afetos às autarquias e fundações públicas federais, no ano de 2001, foi criada carreira única para atuar nos órgãos jurídicos de todas as autarquias e fundações públicas federais, à exceção do Banco Central do Brasil: a carreira de Procurador Federal⁷. A Medida Provisória nº 2.048-26, de 29 de junho de 2001, criou a carreira de PROCURADOR FEDERAL, com atribuição de REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DA UNIÃO, QUANTO ÀS SUAS ATIVIDADES DESCENTRALIZADAS A CARGO DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS, bem como a representação judicial e extrajudicial dessas entidades, bem assim as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos à União, em suas referidas atividades descentralizadas, assim como às autarquias e às fundações federais, dentre outras. Os integrantes de tais carreiras passaram a ser lotados e distribuídos pelo Advogado-Geral da União, mediante proposta dos titulares das referidas autarquias. Referida norma ainda transformou os cargos de Procurador Autárquico, Procurador, Advogado e Assistente Jurídico de autarquias e fundações públicas federais em cargos de Procurador Federal e promoveu o enquadramento na novel Carreira de Procurador Federal daqueles que preenchessem os requisitos que exigiu. Ficou ainda a cargo da Advocacia-Geral da União o disciplinamento dos concursos de ingresso na Carreira e a verificação da regularidade do enquadramento na Carreira. Os Procuradores do Banco Central do Brasil continuaram existindo sob carreira própria.

Ato contínuo, como vimos, sobreveio, a Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, que criou um único órgão vinculado destinado a racionalizar, através da centralização de atividades, a representação judicial e extrajudicial de todas as autarquias e fundações públicas federais, a Procuradoria-Geral Federal - PGF⁸, atribuindo-lhe competência para a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, para as respectivas atividades de

Complementar 73/1993, de orientação normativa e supervisão técnica dos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas; b) autorizou-se a Advocacia-Geral da União a assumir diretamente (arts. 11-A e 11-B), a representação judicial de autarquias e fundações públicas sob certas hipóteses, e previu que os Procuradores Autárquicos, Assistentes Jurídicos e Advogados integrantes dos quadros das entidades de que trata a lei neles permanecerão, até que lei disponha sobre a nova forma de representação judicial, direta e indireta, da União, consideradas as suas entidades autárquicas e fundacionais, bem como sobre a prestação de consultoria e assessoramento jurídicos a essas entidades.

⁶ Cópia de “HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO” e “PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO”, de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).

⁷ Cópia de “HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO” e “PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO”, de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).

⁸ Cópia de “HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO” e “PROCURADORIA-GERAL FEDERAL – HISTÓRICO E EVOLUÇÃO”, de autoria da Procuradora Federal MARIA JOVITA WOLNEY VALENTE, de 05.07.2013 (em anexo).



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

consultoria e assessoramento jurídicos, para 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. Referida lei ainda estabeleceu que, 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, bem assim fixou como integrantes da 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.

Com efeito, apesar da posição topológica inequívoca no seio da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Título III – Dos Órgãos da Advocacia-Geral da União), de tempos em tempos surgem interpretações equivocadas acerca da condição jurídica dos integrantes de tais carreiras jurídicas, o que pode colocar em risco a adequada defesa dos interesses da União quanto a suas atividades descentralizadas sob a personalidade jurídica autárquica ou fundacional.

Isto porque, ao tratar, no Título III, dos Membros Efetivos da Advocacia-Geral da União, o legislador complementar deixou de listar expressamente os integrantes dos demais órgãos da Advocacia-Geral da União previstos no Título II, Capítulo IX.

Tal omissão tem gerado tormentosas polêmicas, fruto de interpretações apressadas e equivocadas, no sentido de que a ausência desta menção expressa significaria opção por subtrair a condição de membro da Advocacia-Geral da União dos integrantes das carreiras jurídicas afetas aos mencionados órgãos vinculados.

Esta corrente de pensamento, embora minoritária, tem sido suficientemente ruidosa para gerar instabilidade interna na Advocacia-Geral da União, órgão do qual se espera unidade na defesa do Estado Brasileiro. Com a sua situação jurídica constantemente questionada, os integrantes dos demais órgãos da Advocacia-Geral da União não raras vezes deparam-se com o folhimento de suas condições estruturais e materiais, sob o falacioso argumento de que a instituição Advocacia-Geral da União alberga somente uma certa classe de advogados.

Em sede de conclusão, podemos dizer que o debate sobre a integração normativa da carreira de Procurador Federal e do Banco Central na lei complementar de organização da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, a par de ser uma realidade já experimentada na prática desses agentes públicos e na normatização vigente alusiva à Advocacia-Geral da União, ainda reclama adequado tratamento no âmbito da mencionada lei complementar prevista no art.131 da Constituição⁹.

Até porque, quando da edição da vigente, mas combatida, Lei Complementar n. 73/93, a carreira de Procurador Federal sequer existia.

Como vimos, o comando constitucional determina que a lei complementar da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO viria contemplar e disciplinar todas as carreiras jurídicas da União e autarquias em uma única lei, reservando-se outra lei complementar para organização do Ministério Público.

Isso é evidência eloquente da necessária, intrínseca e pujante integração que deve ocorrer entre as carreiras jurídicas da Advocacia Pública federal.

⁹ A partir daqui, incorporamos parcialmente, com permissão, o texto de JURIDICIDADE E PERTINÊNCIA DA INCORPORAÇÃO NORMATIVA DA PROCURADORIA FEDERAL E DA PROCURADORIA DO BANCO CENTRAL NA LEI ORGÂNICA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, de Ricardo Cavalcante Barroso (não publicado).



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Outra conclusão também pode ser extraída do mencionado preceito é a de que a gênese da Advocacia Pública está umbilicalmente atrelada ao Ministério Público, a denunciar tratar-se todas de funções essenciais à justiça. Neste sentido: cite-se a Lei 2.123/53 que dispunha que “os procuradores das autarquias federais terão, no que couber, as mesmas atribuições e impedimentos e prerrogativas dos membros do Ministério Público da União”.

Essa evidência demonstra o quão ligado à formação das funções essenciais à justiça está a carreira de advogado dos entes públicos da administração indireta da União.

Vale mencionar, ainda, que o mencionado art. 29 e seus parágrafos do ADCT não fizeram e nem quiseram trazer disciplina jurídica diversa, apartada, aos advogados públicos representantes das autarquias federais. Ao contrário, deixa amplamente evidente que os membros da advocacia pública em realidade devem ser congregados em uma única lei orgânica.

Naquela época, pós-constituição de 1988, foi editada a Lei Complementar n. 73/93 que disciplinou o funcionamento da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO fazendo alusão órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas como órgãos vinculados à ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, aproveitando a nomenclatura trazida pelo art.131 da Constituição, ao aludir que a representação da União será exercida diretamente ou por órgão vinculado.

Como visto, essa opção legislativa não foi a única forma normativa que guarda aderência ao art. 29 do ADCT e art.131 da Constituição. Ao contrário, com a evolução da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO e integração de suas inúmeras carreiras em normativos legais uniformes, além do pujante crescimento da Procuradoria Geral Federal desde 2002, com a criação da carreira de procurador federal em 2001, surge a necessidade de reformulação da organização da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO para atualizá-lo ao momento atual.

Frise-se que a Lei Complementar de 1993 não poderia ter aludido à carreira de procurador federal pela óbvia e simples razão de que não havia sido criada ainda a aludida carreira, a qual somente passou a ter surgimento jurídico em 2001 (Medida Provisória n. 2.229-43/2001).

Com a criação da carreira de Procurador Federal, todas as carreiras de procuradores autárquicos ficou concentrada em uma única carreira para o exercício da representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações federais.

Por outro lado, deve-se mencionar que a Procuradoria-Geral Federal foi criada pela Lei n. 10.480/2002 com autonomia administrativa e financeira, vinculada à ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. Autonomia essa que jamais foi realizada, dada a crescente e ampla integração da PGF dentro da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.

Sobre essa integração, é válido mencionar o relato da procuradora Maria Jovita Valente que destaca que a denominação Procuradoria-Geral Federal foi desde o início concebida como novo órgão a ser inserido da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO com a alteração da lei orgânica, fazendo-se salutar o destaque ao item 22 da exposição de motivos n. 105/MP/ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, de 5 de abril de 2002:

22.Quanto à criação da Procuradoria-Geral Federal na estrutura organizacional da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, é bom que se ressalte que representa um avanço considerável na forma de atuação dessa unidade, sem acarretar aumento de despesa, uma vez que estão sendo criados apenas três novos cargos comissionados, aproveitando-se quanto aos demais, a estrutura já existente, e a instalação de uma Procuradoria Federal não especializada trata como consequência a desativação das procuradorias de pequenas

entidades de âmbito local, o que pode redundar em economia e melhoria de qualidade do trabalho realizado.¹⁰

Necessário esclarecer, ainda, que a alusão, no art. 35 da Medida Provisória n. 2.229-43/2001, à criação da carreira de Procurador Federal nas respectivas autarquias não pode ser utilizada para tentar obstar a integração da carreira na ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, porquanto fica claro que a menção às autarquias decorreu do óbvio fato de que a carreira de Procurador Federal seria formada, inicialmente, pelos procuradores e advogados que integravam os quadros jurídicos das autarquias.

Ademais, como previsão normativa de estatura ordinária, estará sempre atrelada à margem de regulação atribuída à lei complementar, a qual pode perfeitamente agregar essa carreira em instituição da advocacia pública da União, qual seja a ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.

Neste sentido, Jefferson Carús aponta para o fato de que a carreira de Procurador Federal, assim como a de Procurador do Banco Central, embora não tenha sido listada como membro da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, é integrante da Advocacia Pública federal¹¹. Afirma Guedes: "De outro ponto de vista, são todas carreiras da Advocacia Pública federal: Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores Federais, Procuradores do Banco Central do Brasil e Assistentes Jurídicos ocupantes de cargos não transformados."¹²

Já aludia, ainda, o mesmo autor, que dentro as inovações previstas aguardadas na alteração da Lei Orgânica da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO era justamente a incorporação da carreira de Procurador Federal na ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, e complementa: "Existem razões suficientes, no âmbito interno da Advocacia Pública, para o trato conjunto das normas gerais de procuradorias, preservadas e mantidas as características funcionais de cada cargo e carreira."¹³

Disto resulta que a criação e evolução da carreira de Procurador Federal e de Procurador do Banco Central, bem como da Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria-Geral do Banco Central como inerentes à advocacia pública federal, em franca e avançada integração com a ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO será melhor e mais racionalmente exercida, como um todo, através da efetiva integração, na lei complementar, de todas as carreiras da advocacia pública como efetivas componentes do sistema ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.

Não há, assim, qualquer perplexidade ou pecha no fato de que entes, pessoas jurídicas de direito público, da administração indireta sejam representados pela Advocacia-Geral da União, em suas projeções.

É que, longe de haver violação à autonomia das autarquias e fundações públicas, há na realidade, coesão da atuação da advocacia pública federal também no âmbito da administração indireta.

¹⁰ Ibidem, p.524.

¹¹ GUEDES, Jefferson Carús. Anotações sobre a história dos cargos e carreiras da Procuradoria e da Advocacia Pública no Brasil: começo e meio de um longa construção. In Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça, estudos em homenagem a Diogo Figueiredo Moreira Neto e José Antonio Dias Toffoli, GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de. (Coords.), Belo Horizonte: Forum, 2009, p.357.

¹² Ibidem, p.358.

¹³ Ibidem, p.359.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Veja-se, é preciso afastar qualquer confusão entre autonomia administrativa e independência de Poderes. As **AUTARQUIAS NÃO POSSUEM INDEPENDÊNCIA**, sujeitas que estão à **SUPERVISÃO MINISTERIAL** e ao Poder de decisão da administração central, afinal são criadas pela própria União.

De outro modo, a representação jurídica dos Poderes da República pode sofrer algum tipo de mitigação ou conflito de interesses que ponham em risco o postulado básico da separação de poderes. Tanto que, nestes casos, o STF vem admitindo a existência de Procuradorias especiais (se for julgada conveniente por seus dirigentes) para exercerem o assessoramento jurídico desses órgãos de poder, ficando certo que, caso assim entenda, o órgão do Poder Legislativo pode e é usualmente representado pelo órgão de Advocacia Pública propriamente dita.

É certo que não possuindo – as Assembléias e os Tribunais – personalidade jurídica própria, sua representação, em juízo, é normalmente exercida pelos Procuradores do Estado. Mas têm, excepcionalmente, aqueles órgãos, quando esteja em causa a autonomia do Poder, reconhecida capacidade processual, suscetível de ser desempenhada por meio de Procuradorias Especiais (se tanto for julgado conveniente, por seus dirigente), às quais também podem ser cometidos encargos de assessoramento jurídico das atividades técnicas e administrativas dos Poderes em questão (Assembleia e Tribunais).¹⁴ (ADI 175)

Por outro lado, a ideia de autarquia ou fundação pública, remete a conceito prévio de descentralização administrativa, a qual, por premissa, foi idealizada justamente para proporcionar o desempenho de atividade pública típica, inerente ao ente central, criador, a outra pessoa por ela criada, mantendo-se, por isso, estreito vínculo com o ente central. Vejamos a honrosa lição de Celso Antonio Bandeira de Mello:

Descentralização, pois, é a transferência de atribuição de uma pessoa jurídica para outra. É o transpasse dos direitos, poderes, obrigações e deveres relativos a uma dada atividade ou, apenas, do exercício deles para uma outra pessoa, alguém externo a ela.

É elemento implícito do conceito de descentralização a circunstância de que seu objeto (isto é, aquilo que é descentralizado) seja pertinente ao “centro”, pertença à sua alçada, em suma, *incumba-lhe, ou deva lhe incumbir. Com efeito, não teria sentido falar em “descentralização” com respeito a algo que nunca deveu ser considerado como inerente ao centro. Só o que nele está ou estaria é que pode ser dele desentranhado.*¹⁵

Como são entes autônomos, para o exercício de suas atribuições específicas, delegadas pelo ente central, e não entes independentes, não há que se falar em estranheza na determinação de que o mesmo órgão da Advocacia Pública exerça a função de representação do ente central e do ente descentralizado.

Muito menos há óbice a que se estabeleça em regulamentação única o funcionamento dos órgãos de advocacia pública, vinculados ao ente central (como a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral Federal), e que tenham atribuições específicas de representar os entes, central e indireta, respectivamente.

¹⁴ (ADI 175, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 03/06/1993, DJ 08-10-1993 PP-21011 EMENT VOL-01720-01 PP-00001)

¹⁵ ¹⁵ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Prestação de serviços públicos e administração indireta. 2ª edição, São Paulo: RT, 1973, p.07.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Ademais, as autarquias são exercício de mera descentralização administrativa, e não política (que dá ensejo a Estados e Municípios, com poder político próprio), de tal forma que ao Estado, no caso federal a União, simplesmente obtém a satisfação de seus fins administrativos por interposta pessoa, ou seja, através de outrem e não pode ele próprio.¹⁶

Isto serve para evidenciar, às escâncaras, que a representação jurídica, o exercício da advocacia pública, de entes da administração indireta não se confunde com a própria administração indireta.

INTEGRAR A PROCURADORIA-GERAL FEDERAL E DO BANCO CENTRAL (advocacia pública federal que representa a administração indireta) À LEI ORGÂNICA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO NÃO RETIRA NEM DIMINUI A AUTONOMIA DAS ENTIDADES AUTÁRQUICAS E FUNDACIONAIS.

Primeiro, porque a Procuradoria Geral Federal, órgão superior da carreira de Procurador Federal, é órgão da União, dedicado à representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federal, fato que, de logo, demonstra que **NÃO HÁ QUALQUER PREJUÍZO À AUTONOMIA DOS ENTES AUTÁRQUICOS** o fato de ser representado em juízo e assessorado e aconselhado em suas questões jurídicas por órgão jurídico da União.

Ademais, a atividade de representação judicial e extrajudicial da União e das autarquias não é atividade que envolva poder de decisão ou ingerência na esfera administrativa do ente representado, isto porque, a atividade do advogado público, qualquer que seja a esfera federativa ou ente representado, é de orientar juridicamente, exercer o controle da legalidade e defender em juízo as políticas públicas das pessoas jurídicas de direito público respectivas.

A integração da Procuradoria-Geral Federal e do Banco Central na Advocacia-Geral da União **NÃO FERE A AUTONOMIA DAS AUTARQUIAS**, é o mesmo que confundir advocacia pública com gestão administrativa.

Não é por outro motivo que é pacífico no STF que não é concebível a fixação de multa por descumprimento de ordem judicial a Procurador Federal, porquanto este, por não ter poder de ingerência administrativa no ente representado, não se insere no elenco de autoridades capazes de descumprir a ordem judicial dirigida ao ente público representado.¹⁷

A criação de autarquias é atribuição legal inerente ao poder de criação da pessoa jurídica central União, já a Advocacia Pública não é ato de criação ou revogação da União, mas sim função essencial à Justiça, constitucionalmente prevista, e que engloba, por essência, toda aquela atividade exercida por profissionais do direito, aprovados concurso público de prova e títulos, cujo mandato é de investidura legal, sendo disciplinado por lei seu funcionamento e sua organização para a representação judicial e extrajudicial do ente público, na tutela das atribuições e competências típicas do Estado.

Não é por outro motivo que o Provimento do Conselho Federal da OAB, ao tratar da Advocacia Pública, expressamente faz alusão aos membros da Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria do Banco Central do Brasil:

Provimento No. 114/2006

¹⁶ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Prestação de serviços públicos e administração indireta. 2ª edição, São Paulo: RT, 1973, p.09.

¹⁷ [Rcl 5.133 e Rcl 7.181, rel. min. Cármen Lúcia, j. 20-5-2009, P, DJE de 21-8-2009.]



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

“Dispõe sobre a Advocacia Pública.”

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos artigos 54, V, e 8º, § 1º, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, tendo em vista o decidido no Processo CON nº 0018/2002/COP,

RESOLVE:

Art. 1º – A advocacia pública é exercida por advogado inscrito na OAB, que ocupe cargo ou emprego público ou de direção de órgão jurídico público, em atividade de representação judicial, de consultoria ou de orientação judicial e defesa dos necessitados.

Art. 2º – Exercem atividades de advocacia pública, sujeitos ao presente provimento e ao regime legal a que estejam submetidos: I – os membros da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Procuradoria-Geral Federal, da Consultoria-Geral da União e da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil; II – os membros das Defensorias Públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal; III – os membros das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das respectivas entidades autárquicas e fundacionais; IV – os membros das Procuradorias e Consultorias Jurídicas junto aos órgãos Legislativos federais, estaduais, distritais e municipais; V – aqueles que sejam estáveis em cargo de advogado, por força do art. 19 do ADCT.

Interpretação diversa significaria apequenar a amplitude e o *status* da advocacia pública apenas às atividades de advocacia exercidas na representação do ente central, quando a advocacia pública é atividade que, pela essência, abarca toda a representação do Estado quanto às suas atividades públicas.

Outra constatação que demonstra a pertinência e juridicidade da incorporação da carreira de Procurador Federal e do Banco Central na Lei Complementar da Advocacia-Geral da União é o fato de que o art.131 da Carta Magna aludir que compete à Advocacia-Geral da União, diretamente ou por órgão vinculado, representar a União e exercer a consultoria e assessoramento do Poder Executivo.

Ora, ao aludir à consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo, sem restrição, é certo que, na expressão Poder Executivo, estão inseridos os entes e pessoas da Administração Direta e Indireta.

Ou seja, ao atribuir à Advocacia-Geral da União a consultoria do Poder Executivo, neste inserem-se claramente suas autarquias, a qual será exercida pelo órgão vinculado, no caso a Procuradoria-Geral Federal.

Por sua vez, oportuno repisar a menção à Medida Provisória nº 2.229-43/2001 que, ao criar a carreira de Procurador Federal, expressamente anuncia que :

Art. 35. Fica criada a Carreira de Procurador Federal no âmbito da Administração Pública Federal, nas respectivas autarquias e fundações, composta de cargos de igual denominação, regidos pela Lei no 8.112, de 1990, com a estrutura de cargo constante do Anexo III.

Art. 37. São atribuições dos titulares do cargo de Procurador Federal:

I - a representação judicial e extrajudicial da União, quanto às suas atividades descentralizadas a cargo de autarquias e fundações públicas, bem como a representação judicial e extrajudicial dessas entidades;

II - as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos à União, em suas referidas atividades descentralizadas, assim como às autarquias e às fundações federais;



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

omissis

§ 1º Os membros da Carreira de Procurador Federal são lotados e distribuídos pelo Advogado-Geral da União.

Art. 50. O Advogado-Geral da União editará os atos necessários ao cumprimento do disposto nesta Medida Provisória, relativamente aos cargos de Advogado da União e de Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União e àqueles dos integrantes de seus órgãos vinculados.

Como se evidencia, os normativos legais que se sucederam após a Lei Complementar de 1993 alteraram sensivelmente o contorno organizativo da Advocacia-Geral da União, englobando, em suas entranhas, a Procuradoria-Geral Federal e a Procuradoria-Geral do Banco Central.

Até porque os concursos públicos de Procurador Federal e de Procurador do Banco Central são disciplinados pelo Advogado-Geral da União, conforme dispõe a Lei nº 12.269/2010:

Art. 31. O ingresso na carreira de Procurador Federal ocorre na categoria inicial, mediante nomeação, em caráter efetivo, de candidatos habilitados em concurso público, de provas e títulos, obedecida a ordem de classificação, exigindo-se diploma de Bacharel em Direito.

§ 1º Os concursos serão disciplinados pelo Advogado-Geral da União, presente, nas bancas examinadoras respectivas, a Ordem dos Advogados do Brasil.

omissis

§ 4º Aplica-se o disposto neste artigo à Carreira de Procurador do Banco Central do Brasil.

A lei nº 10.480/2002, que cria a Procuradoria Geral Federal e o cargo de Procurador Geral Federal, expressamente consagra que a própria indicação do Procurador-Geral Federal se dará por indicação do Advogado-Geral da União:

Art.11.(omissis)

§ 1º O Procurador-Geral Federal é nomeado pelo Presidente da República, mediante indicação do Advogado-Geral da União.

Tratou, ainda, a Lei nº 10.480/2002 de alocar os cargos de Procuradores Federais em quadro da Procuradoria-Geral Federal que, como tal, não pertence a qualquer autarquia federal, mas sim é autêntico órgão da União, o que evidencia, de modo translúcido, que os cargos de procurador federal são cargos da União, embora destinados à representação judicial e extrajudicial dos entes da administração indireta da União:

Art. 12. Os cargos, e seus ocupantes, da Carreira de Procurador Federal criada pela Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, integram quadro próprio da Procuradoria-Geral Federal.

§ 1º Compete ao Advogado-Geral da União, relativamente à Carreira de Procurador Federal e seus Membros:

I - disciplinar, promover e homologar os concursos públicos, de provas e títulos, de ingresso na Carreira de Procurador Federal

II - distribuir os cargos pelas três categorias da Carreira; e

III - determinar o exercício provisório de Procurador Federal em órgãos da Advocacia-Geral da União.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

Outra regulação simbiótica da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal está nos arts. 13 e 14 da mesma Lei:

Art. 13. A Advocacia-Geral da União dará o apoio técnico, financeiro e administrativo à Procuradoria-Geral Federal na sua fase de implantação.

Art. 14. O Advogado-Geral da União editará os atos necessários dispondo sobre a competência, a estrutura e o funcionamento da Procuradoria-Geral Federal, bem como sobre as atribuições de seus titulares e demais integrantes.

Além da Lei 13.327/2016¹⁸, que consagra mesma prerrogativas às carreiras jurídicas de Procurador Federal, Procurador da Fazenda Nacional, Advogado da União e Procurador do Banco Central, é importante lembrar que desde a Medida Provisória 2.229-43/2001 já havia a aplicação simbiótica das normas para todas as carreiras jurídicas da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO:

Art.37.

§ 3o Para o desempenho de suas atribuições, aplica-se o disposto no art. 4o¹⁹ da Lei no 9.028, de 12 de abril de 1995, aos membros das carreiras de Procurador Federal e de Procurador do Banco Central do Brasil. (Incluído pela Lei nº 11.094, de 2005)

Norma relevante a demonstrar a integração jurídica da Procuradoria Federal à Advocacia-Geral da União é precisamente aquela que permite que Procuradores Federais exerçam atribuições que, a princípio, estão acometidas a Advogados da União e vice-versa:

Art.8-F.(omissis)

§ 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001)

Art. 11-A. Fica autorizada a Advocacia-Geral da União a assumir, por suas Procuradorias, temporária e excepcionalmente, a representação judicial de autarquias ou fundações públicas nas seguintes hipóteses: (Incluído pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001)

Art. 11-B. A representação judicial da União, quanto aos assuntos confiados às autarquias e fundações federais relacionadas no Anexo V a esta Lei, passa a ser feita diretamente pelos órgãos próprios da Advocacia-Geral da União, permanecendo os Órgãos Jurídicos daquelas

¹⁸ Art. 27. Este Capítulo dispõe sobre o valor do subsídio, o recebimento de honorários advocatícios de sucumbência e outras questões que envolvem os ocupantes dos cargos:

I - de Advogado da União;

II - de Procurador da Fazenda Nacional;

III - de Procurador Federal;

IV - de Procurador do Banco Central do Brasil;

V - dos quadros suplementares em extinção previstos no art. 46 da Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001. (omissis)

Art. 38. São prerrogativas dos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo, sem prejuízo daquelas previstas em outras normas:

¹⁹ Art. 4º Na defesa dos direitos ou interesses da União, os órgãos ou entidades da Administração Federal fornecerão os elementos de fato, de direito e outros necessários à atuação dos membros da ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO, inclusive nas hipóteses de mandado de segurança, habeas data e habeas corpus impetrados contra ato ou omissão de autoridade federal.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

entidades responsáveis pelas respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos.

É preciso mencionar, ainda, que a folha de pagamento dos Procuradores Federal já está integrada e centralizada na Advocacia-Geral da União.

A própria manutenção das estruturas físicas da Procuradoria-Geral Federal e suas unidades de execução está a cargo da Advocacia-Geral da União.²⁰

A execução das programações orçamentárias da Procuradoria-Geral Federal é efetivada pela Advocacia-Geral da União.

Vejamos o que disciplina o Decreto nº 7.392/2010 que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Advocacia-Geral da União, aprova o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Procuradoria-Geral Federal e remaneja cargos em comissão para a Advocacia-Geral da União e para a Procuradoria-Geral Federal:

Art. 1º A Advocacia-Geral da União, cujo titular é o Advogado-Geral da União, é a instituição que representa a União, judicial e extrajudicialmente, bem como suas autarquias e fundações, por meio da Procuradoria-Geral Federal.

A própria formação dos Procuradores Federal é alinhada com a capacitação dos Advogados da União e dos demais servidores da Advocacia-Geral da União, conforme estabelece o mesmo Decreto nº 7.392/2010:

Art. 33. À Escola da Advocacia-Geral da União, diretamente subordinada ao Advogado-Geral da União, compete:

...

III - planejar, coordenar, orientar apoiar e executar atividades acadêmico-científicas e culturais, em especial, com relação:

a) à formação de novos membros e servidores da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal, no desempenho de suas funções institucionais;

Com efeito, impõe-se como realidade fática e como imperativo jurídico a inclusão formal da Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria-Geral do Banco Central, da carreira de Procurador Federal e de Procurador do Banco Central na Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

IV

ATUALMENTE JÁ COMPETE AO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO EXERCER ORIENTAÇÃO NORMATIVA E SUPERVISÃO TÉCNICA QUANTO AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS, DE MODO QUE A ATUALIZAÇÃO LEGISLATIVA

²⁰ Decreto nº 7.392/2010:

Art. 30. À Secretaria Geral de Administração compete:

omissis

IX - supervisionar, coordenar e orientar os órgãos e unidades descentralizadas da Advocacia-Geral da União e órgãos vinculados, nas matérias de sua competência.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

PROPOSTA NÃO INOVA NESTE ASPECTO, MAS APENAS DÁ ESTA COMPETÊNCIA MAIOR TRANSPARÊNCIA E ORGANICIDADE;

Merece menção em separado e com destaque o fato de que, atualmente, já compete ao Advogado-Geral da União exercer a orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos responsáveis pelo serviço jurídico das autarquias e fundações públicas, a saber: a Procuradoria-Geral Federal e a Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil.

Conforme disposto nos artigos 17 e 18 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União).

Art. 4º - São atribuições do Advogado-Geral da União:

...

XIII - exercer orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos das entidades a que alude o Capítulo IX do Título II desta 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.

Assim, convém reiterar com veemência que **O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 337/2017 NÃO MEXE NA AUTONOMIA DA AGÊNCIAS, AUTARQUIAS E BANCO CENTRAL.**

NÃO HÁ ALTERAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE SUPERVISÃO A CARGO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, que já estão vigentes desde 1993 e nada mais são do que o cumprimento da missão constitucional da Advocacia-Geral da União.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

NÃO HÁ AUMENTO DE DESPESA COM A MEDIDA, NEM MUDANÇA DO STATUS REMUNERATÓRIO DE QUAISQUER DAS CARREIRAS ATINGIDAS, QUE JÁ TODOS AS CARREIRAS QUE INTEGRAM A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO POSSUEM E SEMPRE POSSUÍRAM IDÊNTICO TRATAMENTO REMUNERATÓRIO

AO CONTRÁRIO, A INTEGRAÇÃO DOS REFERIDOS SERVIÇOS JURÍDICOS PROMOVERÁ ECONOMIA DE RECURSOS E SINERGIA DE ESFORÇOS, POUPANDO DINHEIRO AOS COFRES PÚBLICOS

Conforme exaustivamente demonstrado acima, as carreiras de Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central possuem idêntica remuneração e o provimento dos cargos é feito por concursos públicos de provas e títulos de idêntica dificuldade.

Além disso, em diversas localidades do país a Procuradoria-Geral Federal já ocupa os mesmos prédios e compartilha as mesmas estruturas da Advocacia-Geral da União.

A atualização pretendida, portanto, visa tão somente conferir estabilidade jurídica às carreiras que executam a representação judicial das autarquias e fundações públicas federais. Já integrantes da Advocacia-Geral da União por determinação constitucional e legal, mas agora com a menção expressa e inequívoca à sua condição de membros da Advocacia-Geral da União.

Conforme adiantamos, apesar da posição topológica inequívoca no seio da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União (Título III – Dos Órgãos da Advocacia-Geral da União), de tempos em tempos surgem interpretações equivocadas acerca da condição jurídica dos integrantes de tais carreiras jurídicas, o que pode colocar em risco a adequada defesa dos interesses da União quanto a suas atividades descentralizadas sob a personalidade jurídica autárquica ou fundacional.

Isto porque, ao tratar, no Título III, dos Membros Efetivos da Advocacia-Geral da União, o legislador complementar deixou de listar expressamente os integrantes dos demais órgãos da Advocacia-Geral da União previstos no Título II, Capítulo IX.

Tal omissão tem gerado tormentosas polêmicas, fruto de interpretações apressadas e equivocadas, no sentido de que a ausência desta menção expressa significaria opção por subtrair a condição de membro da Advocacia-Geral da União dos integrantes das carreiras jurídicas afetas aos mencionados órgãos vinculados.

Esta corrente de pensamento, embora minoritária, tem sido suficientemente ruidosa para gerar instabilidade interna na Advocacia-Geral da União, órgão do qual se espera unidade na defesa do Estado Brasileiro. Com a sua situação jurídica constantemente questionada, os integrantes dos demais órgãos da Advocacia-Geral da União, não raras vezes, deparam-se com o tolhimento de suas condições estruturais e materiais, sob o falacioso argumento de que a instituição Advocacia-Geral da União alberga somente uma certa classe de advogados.



Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais

A atualização legislativa proposta, portanto, resultará invariavelmente na estabilização das funções de cada órgão interno da Advocacia-Geral da União, bem como propiciará o aprofundamento do compartilhamento de estrutura material e de recursos humanos, sinergia indispensável para a adequação dos serviços jurídicos a cargo da AGU às demandas atuais da sociedade brasileira, que busca maior qualidade dos serviços públicos com menos dispêndio de dinheiro.

Brasília, 14 de março de 2017.

Marcelino Rodrigues
Procurador da Fazenda Nacional
Presidente

Patrícia Macola
Advogada da União
Diretora de Assuntos Parlamentares

Alexander Santana
Procurador Federal
Coordenador da Carreira de Procurador Federal

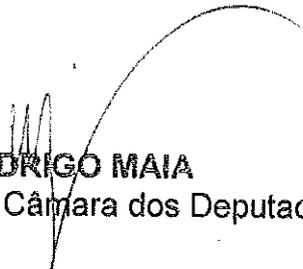


PRESIDÊNCIA/SGM

Ofício n. 015/2017, da Associação Nacional de Advogados Públicos Federais (Anafe). Encaminha Nota Técnica favorável ao Projeto de Lei Complementar n. 337/2017, que "altera a Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União".

Em 07/04/2017.

Encaminhe-se, por cópia, à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), na qual tramita o PLP 337/2017. Publique-se. Arquive-se.



RODRIGO MAIA

Presidente da Câmara dos Deputados

