



CÂMARA DOS DEPUTADOS

GRUPO DE TRABALHO – APERFEIÇOAMENTO DA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL ATO DO PRESIDENTE DE 24/22/2021

Plano de Trabalho

Coordenador: Deputado Federal **Paulo Magalhães**

Relator: Deputado Federal **André Figueiredo**

1. Introdução

A advocacia pública, em geral, recebeu especial assento constitucional. A federal, por sua vez, teve uma tutela constitucional ainda mais minuciosa do ponto de vista normativo, seja no tocante ao papel do Advogado-Geral da União, como defensor da constitucionalidade da legislação (CF, art. 103, § 3º), seja quanto à garantia institucional de estruturação das carreiras do órgão (CF, art. 131, § 2º) ou, em última análise, ao destaque da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (CF, art. 131, § 3º).

A atuação da advocacia pública federal, nos termos constitucionais, e como devidamente conformada pela legislação, seja reforçada ou ordinária, tem dado sinais de que se trata, efetivamente, de uma experiência institucional bem-sucedida tanto no campo consultivo quanto contencioso. Em que pese a vocação à constante evolução e aprimoramento, a arquitetura organizacional e a dimensão institucional de qualquer desdobramento governamental no Estado Democrático de Direito estão intuitivamente sujeitas a aprimoramento e sofisticação.

Nesse sentido, depara-se, objetivamente, com muita clareza, com proposições legislativas já em curso no Congresso Nacional, a exemplo do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 245/2018, que dispõe, em resumo, sobre a vedação de patrocínio, pela Advocacia-Geral da União, da representação pessoal e individual a agentes públicos respondendo por crimes comum ou de responsabilidade, em se tratando de conduta lesiva ao patrimônio público ou à moralidade administrativa.

Coincidindo com a perspectiva de aprimoramento da advocacia pública federal, são dignos de destaque também os Projetos de Lei Complementar (PLP) nº 205/2012 e nº 337/2017, os quais alteram, substancialmente, a Lei Complementar nº 73/1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, proposições as quais, em acentuada medida, são o elemento motor dos trabalhos deste Grupo de Trabalho, embora não exclusivamente, como se pontuará na sequência.

Ainda, são relevantes o Projeto de Lei nº 5.531/2016, que dispõe sobre o exercício da advocacia privada fora das atribuições institucionais para os integrantes das carreiras da Advocacia-Geral da União, bem como, já em matéria de prerrogativas funcionais, inclusive inamovibilidade e independência funcional, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 82/2007 e, por fim, no viés remuneratório, a PEC nº 443/2009, que estabelece limite para o subsídio dos advogados públicos a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos) do subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Além da matéria já em trâmite no Congresso Nacional, em particular, na Câmara dos Deputados, há, sem dúvida, no tocante ao aperfeiçoamento da advocacia pública federal, considerações, ainda que meramente indicativas, mas de vozes de atores relevantes do cenário institucional que podem fornecer subsídios que apontem para a necessidade de aprimoramento institucional. É o caso, por exemplo, da ponderação do Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, sobre o desempenho da advocacia pública federal, no contexto da atividade fiscal do Estado.

Destacando o papel fundamental da advocacia pública, Sua excelência, a respeito do que se chamou de “meteoro fiscal”, afirmou que “[t]alvez uma advocacia estatal preventiva pudesse atenuar esses problemas. Uma vez detectado que há um mau cálculo, uma percepção errada, é melhor antecipar e fazer acordos, que não são difíceis nessa seara”¹, o que, em última análise, parece ter levado o Senado Federal e alterar a PEC nº 23/2021, incluindo uma auditoria dos processos judiciais por comissão mista do Congresso Nacional juntamente com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

As linhas mestras do mosaico que constitui o cerne dos trabalhos deste órgão legislativo e, como antecedente lógico, sua própria razão de ser, portanto, se dão em torno de uma miríade de pautas: funcionais, remuneratórias, estruturais, organizacionais e administrativas, já colocadas à apreciação do Parlamento, diretamente, ou através do debate público florescido no âmbito da esfera pública, cujo aprofundamento das atividades deste Grupo de Trabalho pretende amadurecer.

2. Objeto de trabalho

As linhas mestras do mosaico que constitui o cerne dos trabalhos deste órgão legislativo e, como antecedente lógico, sua própria razão de ser, portanto, se dão em torno de uma miríade de pautas: funcionais, remuneratórias, estruturais, organizacionais e administrativas, já colocadas à apreciação do Parlamento, diretamente, ou através do debate público florescido no âmbito da esfera pública, cujo aprofundamento das atividades deste Grupo de Trabalho pretende amadurecer.

1. **Estrutura organizacional da advocacia federal:** a modernização do arranjo institucional da Advocacia-Geral da União, sobretudo, a partir de intervenção na sua lei orgânica, a Lei Complementar nº 73/1993, pela iniciativa dos Projetos de Lei Complementar (PLP) nº 205/2012 e nº 337/2017, se afigura objeto central dos trabalhos a serem desenvolvidos

¹ Disponível em: << <https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/08/03/gilmar-mendes-crie-dos-precatorios-e-licao-para-governo-aprimorar-seus-sistemas.ghtml>>>.

pelo Grupo de Trabalho, a privilegiar não apenas a evolução da estrutura organizacional da instituição, como também, é principalmente, o debate das prerrogativas funcionais de seus membros, em especial, de independência funcional.

2. **Advocacia privada:** a proposta contida no Projeto de Lei nº 5.531/2016 dispõe sobre o exercício da advocacia privada fora das atribuições institucionais para os integrantes das carreiras da Advocacia-Geral da União, a ser aprofundada pelo Grupo de Trabalho.
3. **Natureza jurídica da advocacia pública:** a discussão a respeito da vocação da advocacia pública federal, se de estado ou de governo, não é nova, considerando, sobretudo a profunda imbricação da atividade de contencioso e consultivo jurídicos, desempenhados por força constitucional pela Advocacia-Geral da União, com a execução de políticas públicas da agenda governamental. No âmbito do Congresso Nacional, o PLS nº 245/2018 revigora a discussão a partir da representação pessoal e individual de agentes públicos respondendo por crimes comum ou de responsabilidade, em se tratando de conduta lesiva ao patrimônio público ou à moralidade administrativa, também a ser objeto de consideração do Grupo de Trabalho.
4. **Unificação das carreiras:** a própria Constituição refere-se às carreiras da Advocacia-Geral da União (art. 131, § 2º), com destaque para a Procuradoria da Fazenda Nacional (art. 131, § 3º). Salvo melhor juízo, a ser aprofundado pelos trabalhos do Grupo de Trabalho, há notícia de que a unificação das carreiras resultaria em eventual economia², a ser analisada,

² Disponível em: << <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2019/01/unir-carreiras-da-advocacia-publica-reduz-gastos.shtml>>>.

inclusive, com a participação do Governo Federal, através do Ministério da Economia, de forma ampla, plural e democrática.

5. **Regime remuneratório:** atualmente os advogados federais percebem subsídio e a moderna remuneração por performance, a título de honorários de sucumbência, como assim reconhecida constitucional pelo Supremo Tribunal Federal.³ Sendo que certo que a decisão do STF, devidamente interpretada, vincula a constitucionalidade da retribuição por performance também à apuração da eficiência da instituição e da transparência nos gastos, tem-se, no caso, a hipótese de serem cotejados, em tese, com a proposta de elevação do subsídio ao limite proposto na PEC nº 443/2009.
6. **Consultoria Jurídica e Representação Judicial do Poder Legislativo:** o patrocínio próprio da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União (TCU), mediante consultoria e representação judicial vinculada a cada um deles, como disposto na PEC nº 214/2003, também é objeto que circunda o debate do aperfeiçoamento da advocacia pública federal, na medida em que reconhece a complexificação da litigância intragovernamental, inclusive entre Poderes e merece apreciação detida pelo Grupo de Trabalho.

3. Amplitude do objeto de trabalho

Ressalva fundamental diz respeito à amplitude do objeto das atividades do Grupo de Trabalho. O Ato do Presidente que instituiu o órgão em comento refere que seja “destinado ao aperfeiçoamento da Advocacia Pública Federal”, de modo que, sem prejuízo das limitações quanto à reserva de iniciativa legislativa para matérias específicas, o Grupo de Trabalho destina-se ao exame da legislação em sentido amplo – assim compreendido também o ordenamento constitucional –, sendo o Parlamento,

³ ADI nº 6.053, Red. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2020.

sem dúvida, a arena competente para fomentar e aprofundar o debate público sem privilégio de qualquer temática.

4. Metodologia

O Grupo de Trabalho funcionará, especificamente com relação à metodologia de suas atividades, sob as prerrogativas constitucionais das comissões, em especial, quanto ao cabimento, em razão de sua competência definida pelo seu objeto, realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil (CF, art. 58, § 1º, II), solicitar o depoimento de autoridades ou cidadãos (CF, art. 58, § 2º, V) ou requisitar informações sobre assunto previamente determinado (CF, art. 50, *caput*), o que se alinha ao disposto no § 1º do artigo 2º do Ato do Presidente que instituiu o Grupo de Trabalho.

5. Audiências Públicas

Como lista propositiva, de caráter sumário e provisório – portanto, sujeito às ponderações dos membros do Grupo de Trabalho e o desenvolvimento dos trabalhos deste colegiado –, aponta-se, em princípio, a realização de audiências públicas, para oitiva de representantes das seguintes entidades e órgãos, *nesta ordem*:

1. Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais – ANAFE;
2. Associação Nacional dos Advogados da União – ANAUNI;
3. Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional – SINPROFAZ;
4. Associação Nacional dos Membros das Carreiras da Advocacia-Geral da União – ANAJUR;
5. Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais – ANPPREV;
6. Associação dos Advogados Públicos Federais do Brasil – APAFERJ;

7. Autoridades Judiciárias;
8. Cidadãos de notável saber jurídico;
9. Advocacia-Geral da União – AGU;
10. Casa Civil da Presidência da República;
11. Controladoria-Geral da União;
12. Tribunal de Contas da União;
13. Ministério da Economia – ME.

6. Reuniões de Trabalho

Afora as audiências públicas, as reuniões de trabalho seguirão dinâmica própria organizada pelo coordenador do Grupo de Trabalho ou acordo de procedimento previamente realizado entre seus membros, sempre independentemente das disposições regimentais aplicáveis às comissões temáticas, sendo que, em particular, não exigirão quórum para seu funcionamento ou formalidades para sua convocação.

7. Resultados esperados

Os resultados esperados das atividades do Grupo de Trabalho serão consolidados em produto consistente em relatório final, com revisão minuciosa da legislação objeto das demandas de aperfeiçoamento quanto à advocacia pública federal – assim entendida em sentido amplo, logo, a envolver o ordenamento constitucional –, seguido das propostas de modificações legislativas em consonância com as alterações consideradas relevantes no decorrer do processo, a critério do relator.

8. Cronograma Provisório de Atividades

Evento	Atividade	Data
--------	-----------	------

1	Criação do Grupo de Trabalho	24/11/2021
Recesso Parlamentar		22/12/2021 – 02/02/2022
2	Instalação do Grupo de Trabalho	16/03/2022
3	Reunião administrativa interna entre coordenador e relator	22/03/2022
4	Audiência Pública	01/04/2022
5	Audiência Pública	08/03/2022
6	Audiência Pública	14/03/2022
7	Audiência Pública	22/03/2022
8	Audiência Pública	29/03/2022
9	Previsão de prorrogação dos trabalhos	05/04/2022
10	Audiência Pública	08/04/2022
11	Audiência Pública	14/04/2022
12	Audiência Pública	22/04/2022
13	Audiência Pública	29/04/2022
14	Audiência Pública	06/05/2022
15	Audiência Pública	13/05/2022
16	Audiência Pública	20/05/2022
17	Audiência Pública	27/05/2022
18	Prazo limite para recebimento de materiais externos	20/06/2022
19	Disponibilização de relatório preliminar	24/06/2022
20	Reunião do colegiado do Grupo de Trabalho	30/06/2022
21	Entrega do relatório final e propostas legislativas	01/07/2022
22	Previsão do fim dos trabalhos	04/07/2022

Deputado **André Figueiredo**
Relator