

As competências correicionais da CGAU/AGU e da PGF/AGU e a atuação das chefias dos órgãos jurídicos e dos órgãos de controle interno

Aldemario Araujo Castro
Procurador da Fazenda Nacional
Corregedor-Geral da Advocacia da União
Professor da Universidade Católica de Brasília - UCB
Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília – UCB
Ex-Procurador-Geral Adjunto da Fazenda Nacional
Ex-Coordenador-Geral da Dívida Ativa da União
Ex-Procurador-Chefe da Fazenda Nacional em Alagoas
Brasília, 18 de outubro de 2009

Em texto recentemente produzido, afirmei: *“Importa destacar que a existência da Corregedoria-Geral da Advocacia da União (e mesmo da Procuradoria-Geral Federal) com competência para fiscalizar o exercício das atribuições funcionais dos Membros da AGU não elimina ou afasta o desempenho, pelos chefes imediatos e mediatos, de atividades de controle sobre a quantidade e a qualidade dos serviços jurídicos desenvolvidos pelos advogados públicos federais. À toda evidência, esse controle não pode assumir contornos correicionais ou disciplinares, mas, indubitavelmente, pode e deve acompanhar os trabalhos para ensejar correções de rumos e, inclusive, municiar os órgãos de controle existentes”*.

A consideração acima transcrita rendeu algumas indagações significativas no âmbito da Advocacia-Geral da União. Tais dúvidas merecem ser enfrentadas para permitir a adequada delimitação da extensão do quanto foi afirmado.

Primeiro, convém explicitar em que consiste e a extensão do controle exercido pelas chefias dos órgãos jurídicos num contexto em que essas mesmas direções não dispõem de poderes correicionais (em sentido estrito) ou disciplinares, visto que tais competências estão expressamente

conferidas a órgãos específicos (Corregedoria-Geral da Advocacia da União-CGAU/AGU e Procuradoria-Geral Federal-PGF/AGU).

O controle pelas chefias decorre da ascendência administrativo-funcional relacionada com a organização e o funcionamento do serviço jurídico e com a realização de uma atuação eficiente e de qualidade. Nesse sentido, o chefe do órgão jurídico é o principal responsável pela presteza e qualidade dos trabalhos realizados na unidade que dirige. Assim, pode e deve orientar e acompanhar as várias atuações como forma de perseguir e atingir aqueles objetivos.

Assim, os dirigentes do órgão jurídico podem, entre outros:

- a) ordenar ou organizar os serviços;
- b) pode reunir os advogados para debates, discussões, definições e aprimoramentos dos trabalhos;
- c) pode reclamar demonstrações específicas dos esforços empreendidos pelos advogados em exercício na sua unidade;
- d) pode cobrar relatórios e e) pode verificar a quantidade e a qualidade do trabalho realizado (arts. 3º e 4º da Instrução Normativa Conjunta CGAU/PGF nº 2/2009). Tais atividades podem ser efetivadas diretamente ou por intermédio de outros advogados públicos (chefes intermediários, comissões, grupos de trabalho, etc).

À toda evidência, os chefes dos órgãos jurídicos estão limitados pela legislação de organização e funcionamento da instituição. Com efeito, a atividade correicional (em sentido estrito) sistemática, segundo os padrões definidos pela Casa Correicional da AGU, não pode ser exercitada pelos dirigentes das unidades. Também não podem ser realizadas atividades disciplinares específicas, tais como a instauração de sindicâncias (patrimoniais, investigatórias ou acusatórias) e processos administrativos disciplinares em sentido estrito.

A instauração de sindicância investigatória merece uma consideração adicional, já que as demais modalidades disciplinares envolvem, como acusado, interessado direto ou envolvido, um advogado público e, por conseguinte, reclamam a iniciativa do órgão específico com competências disciplinares. Assim, em linhas gerais, quando a sindicância visa investigar

infrações, relacionadas com o exercício da advocacia pública, já delineadas (materialidade minimamente esboçada), restando identificar ou precisar a autoria e aprofundar os contornos fáticos da situação, impõe-se a atuação do órgão com competência disciplinar. Dispensa a presença, ao menos num primeiro momento, do órgão disciplinar, o levantamento genérico de situações de trabalho, onde não se vislumbra, de início, infrações específicas.

Merece um registro especial a atuação da Controladoria-Geral da União, órgão atualmente responsável pelo controle interno do Poder Executivo, conforme definição presente no art. 74 da Constituição.

Apesar da posição constitucional da Advocacia-Geral da União, no sentido de não ser integrante do Poder Executivo, enquanto não for criado e efetivado seu controle interno, nos termos do art. 2º, §1º, da Lei Complementar nº 73, de 1993, admite-se, em nome do melhor atendimento do interesse público, a atuação, nos órgãos da AGU, da Controladoria-Geral da União.

A referida atuação, entretanto, não envolve o controle, em toda a sua extensão e múltiplas facetas (fiscalizações, solicitações, recomendações, sanções, etc), sobre a atividade profissional dos advogados públicos (em suma, sobre o “serviço jurídico”). Assim, o assessoramento e a consultoria jurídicos, bem como as atividades de representação judicial e extrajudicial, não estão no raio de ação da CGU/PR. Nessa linha, somente os órgãos específicos da AGU (CGAU e PGF) podem licitamente (ou validamente) exercer controle sobre as atividades jurídicas dos integrantes das carreiras jurídicas da AGU (sobre o “serviço jurídico”).

Portanto, a CGU/PR pode e deve atuar, com as características e prerrogativas próprias do controle interno, quanto aos vários aspectos **administrativos** do funcionamento dos órgãos jurídicos da AGU, sem prejuízo do controle administrativo hierárquico e do controle correicional exercido pela CGAU/AGU. Entretanto, diante da notícia de possível irregularidade na atividade jurídica no âmbito desses órgãos, sem prejuízo da existência de espaços institucionais de colaboração mútua, o controle interno (da CGU/PR ou, no futuro, da própria AGU) deverá necessariamente submeter

o caso aos órgãos competentes (CGAU ou PGF), segundo definição constitucional (art. 131) e explicitação no plano da legislação infraconstitucional (arts. 5º, 6º, 32 a 34 da Lei Complementar nº 73, de 1993; art. 11, §2º, inciso VI, da Lei nº 10.480, de 2002, e art. 75 da Medida Provisória nº 2.229-43, de 2001), tudo em estrita consonância com o entendimento firmado no âmbito do Supremo Tribunal Federal (MS nº 24.631: *"Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa"*).