
DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DE AGENTES PÚBLICOS PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU): ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 22, DA LEI Nº 9.028, DE 12 DE ABRIL DE 2005

Márcio Versiani Penna

Advogado da União em Minas Gerais.

*Pós-Graduado em Direito Público pelo Instituto de Educação Continuada da
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (IEC-PUC-MINAS)*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Análise do alcance do art. 22, da Lei nº 9.028/95; 2 Advocacia-Geral da União e a problemática da representação judicial da União; 3 O artigo 22, da Lei nº 9.028/95, em cotejo com a Constituição do Brasil; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: A representação judicial de agentes públicos pela União é possível nos casos restritos previstos no art. 22, da Lei nº 9.028/95. Entretanto, a evolução e ampla competência da AGU demonstram a inadequação da norma em comento. Ademais, a previsão infraconstitucional viola princípios e regras do Texto Maior.

PALAVRAS-CHAVE: Representação Judicial. Agentes Públicos. Artigo 22. Lei nº 9.028/95.

ABSTRACT: The judicial representation of public agents by the Union is possible in restrict cases foreseen in the article 22 of the Law 9.028/95. However, the evolution and wide competence of the Federal Attorney Office demonstrate the inadequacy of the target norm. Beside, the infraconstitutional foresight violates principles and rules of the Federal Constitution.

KEYWORDS: Judicial Representation, Public Agents, Article 22, Law 9.028/95.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo analisar a constitucionalidade do disposto no art. 22, da Lei nº 9.028/95, que prevê a representação judicial de algumas autoridades governamentais pela Advocacia-Geral da União.

Para tanto, será feita uma abordagem a respeito do artigo citado e sobre a Advocacia-Geral da União: a gênese da Instituição, suas atribuições e sua competência constitucional, os problemas enfrentados, os resultados obtidos e os desafios a perseguir, de modo a atingir uma eficiente representação judicial da União.

1 ANÁLISE DO ALCANCE DO ART. 22, DA LEI Nº 9.028/95

Nos termos da lei infraconstitucional em questão, é possível a representação judicial e até mesmo extrajudicial, pela Advocacia-Geral da União (Procuradoria-Geral da União, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Procuradoria-Geral Federal, no que tange aos órgãos vinculados) de certos agentes públicos.

Originalmente, do art. 22 *caput*, constava a expressão “representação judicial”, tendo sido posteriormente substituída por “ficam autorizados a representar judicialmente”. Para nós, não houve, com a mudança de expressão, qualquer alteração do conteúdo da norma.

Contudo, o art. 22, da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, com a redação dada pela Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1988 (art. 50) e alterada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, permite essa representação judicial anômala *exclusivamente* aos titulares e membros dos Poderes da República, ou seja, membros e titulares do Legislativo, Executivo e do Judiciário: Senadores, Deputados Federais, Presidente da República, Ministros de Tribunais, Juízes, titulares e membros do Ministério Público, da própria Advocacia Pública e da Defensoria Pública da União, Ministros de Estado, titulares dos órgãos da Presidência da República, de autarquias e fundações públicas federais, detentores de cargos de natureza especial, bem como os efetivos ou não detentores dos chamados DAS (Direção e Assessoramento Superior), quando vítimas de crime, relacionados a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, especialmente da União, de suas respectivas autarquias e fundações, ou das Instituições mencionadas.

Portanto, em que pese o que na prática acontece (representação de autoridades no juízo cível), está excluída a atuação na esfera cível,

salvo no caso de impetração de mandado de segurança, que, assim como o *habeas corpus*, pode ser manejado nas hipóteses antes citadas.

Mesmo aqueles agentes públicos que deixaram suas funções poderão ser representados pela Advocacia-Geral da União, desde que vítimas de crime relacionado a atos praticados no exercício de suas atribuições, especialmente no interesse da União, suas autarquias e fundações (§ 1º, do art. 22 da Lei 9.028/95).

Apesar de o artigo *sub examine* falar em representação judicial, abarca também a representação extrajudicial, ao mencionar a possibilidade de representação junto ao Ministério Público, em relação a agentes públicos, vítimas de crimes de ação penal pública condicionada, bem como a atuação da Advocacia-Geral da União em inquérito policial (§ 1º, inciso II).

Outrossim, os Militares das Forças Armadas e integrantes do órgão de segurança do Gabinete Institucional do Presidente da República, nas mesmas hipóteses de cumprimento do dever legal, constitucional ou regulamentar, podem ser beneficiados com a representação judicial em tela - além das pessoas naturais designadas para execução dos regimes especiais, previstos na Lei nº 6.024/74 (interventor, liquidante e membros do Conselho Monetário Nacional), no Decreto-Lei nº 73/66 (*verbi gratia*: Membros do Conselho de Seguros Privados) e no Decreto-Lei nº 2.321/87 (Membros de Conselho Diretor, nomeados pelo Banco Central do Brasil, na hipótese de regime especial de administração temporária nas instituições financeiras).

Vale ressaltar: o *caput* do art. 22 menciona “*cargos de natureza especial, de direção e assessoramento superiores e daqueles efetivos*” (grifos nossos), esta última expressão se refere ao vínculo do servidor público detentor de cargo de direção e assessoramento superior com a Administração Pública; vínculo efetivo ou não.

Desse modo, a Advocacia-Geral da União e seus órgãos vinculados estão autorizados por lei a representar determinada categoria de servidor público federal, mas não todo o servidor efetivo como, a princípio, literalmente poderia parecer.

A propósito ensina João Carlos Souto:

[...] os integrantes da Advocacia-Geral da União – bem como dos órgãos vinculados – estão legalmente autorizados a defender – unicamente nos casos estabelecidos pelo art. 22 da Lei n. 9.028/95, com redação dada pela Medida Provisória n. 1.795/99 – os agentes públicos federais e determinadas categorias de servidores públicos federais, estes últimos tenham ou não vínculo efetivo com a União, pois os cargos de direção não pressupõem vínculo permanente com

a administração pública federal, conclusão de resto extensível a alguns agentes políticos.¹

Assim, é inadmissível a representação judicial, em questão, fora dos casos previstos na lei e para agentes públicos não referidos no mesmo dispositivo:

[...] não se trata de restringir o alcance da lei, mas sim interpretá-la corretamente dentro dos seus limites, notadamente tendo em vista que se trata de norma excepcional e, portanto, de interpretação restritiva, conforme nos ensina a hermenêutica.²

2 ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E A PROBLEMÁTICA DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA UNIÃO

Antes da promulgação da atual Constituição da República (CR/88), a representação judicial da União era feita pelo Ministério Público.

A Constituição de 1988 atribuiu - com exclusividade - a representação em juízo da União e deu total autonomia à Advocacia-Geral da União (AGU), destacando-a como função essencial à Justiça, ou seja, não vinculada a qualquer dos Poderes (funções) da República, mais intimamente ligada ao Poder Executivo apenas no que tange às atividades de consultoria e assessoramento jurídico (advocacia preventiva).

José Afonso da Silva, com peculiar clareza, assevera:

A Constituição desfez o bifrontismo que sempre existiu no Ministério Público Federal, cujos membros, como visto, exerciam cumulativamente as funções de Ministério Público e de procuradores da República no exercício da Advocacia da União. Agora o Ministério Público da União, com seus Ministérios Públicos especializados, só cumpre as funções típicas da Instituição. Não são mais advogados da União. As funções da Advocacia Pública da União foram outorgadas a uma nova Instituição, que a Constituição denominou 'Advocacia-Geral da União'.³

Já agora os Advogados da União exercem a defesa da União, em sentido *lato*, e o Ministério Público Federal deixou a constringedora

1 SOUTO, João Carlos. *A União Federal em Juízo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 171-173.

2 PENNA, Márcio Versiani. *Revista Fórum Administrativo – Direito Público – FA*, Belo Horizonte, a. 6, n. 62, p. 7112, abr. 2006. p. 7112.

3 SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 609.

posição, muitas vezes inconciliável, de fiscal da lei e defensor do erário e do interesse público.

Ademais, quis o Constituinte de 1988 conferir as mesmas prerrogativas e garantias do Ministério Público aos membros dessa nova instituição (AGU), conforme, com inteira propriedade, destaca o já citado José Afonso da Silva:⁴

[...] a Advocacia Pública tem posição equivalente à do Ministério Público, tanto que ambas as funções foram sempre desempenhadas na União por uma única Instituição [...]. Isso tudo quer mostrar que a institucionalização da Advocacia Pública em nosso país é da tradição do nosso Constitucionalismo, que a teve sempre de mistura com as funções do Ministério Público, de onde ressaí equipolência de funções que justifica igualdade de vencimentos. A Constituição de 1988 avançou nessa institucionalização, mas deixou dúvidas que serviram de anteparo a distorções contra a efetivação do princípio da isonomia que ela instituiu, exatamente como uma das garantias da função.

Como não poderia deixar de ser, essas dúvidas, vacilações e distorções, a impedir a plena isonomia, foram refletidas na respectiva legislação infraconstitucional.

A Lei Complementar nº 73, 11 de fevereiro de 1993, que instituiu a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e cuidou de forma mais detalhada do contencioso da Instituição, assim como de sua representação judicial, surgiu tardiamente. Foi editada após quatro anos e quatro meses da promulgação da Carta Política de 1988, apresentando estrutura insuficiente e várias lacunas.

Assim, em fevereiro de 1993, se iniciam, de forma extremamente precária e confusa, as atividades da Advocacia-Geral da União, conforme se verifica do histórico da instituição:

Desde o início de suas atividades – fevereiro de 1993 – até o início do ano 2000, a representação judicial da União, a cargo da AGU, era exercida pelos titulares dos cargos em comissão de órgãos de direção e de execução e por Procuradores da Fazenda Nacional, Assistentes Jurídicos e cerca de trinta Advogados da União (oriundos do primeiro concurso público realizado para essa Carreira) todos eles auxiliados por Procuradores de autarquias e fundações e outros bacharéis em Direito, detentores de cargos em comissão na AGU.⁵

4 Silva, *opcit.*, p. 606.

5 VALENTE, Maria Jovita Wolney. *Breve histórico e evolução da AGU* (Advocacia-Geral da União). Disponível em: <www.agu.gov.br/institucional/historia/historia.asp?aba=0>. Acesso em: 15 jul. 2008. p. 3.

Evidentemente, a rigor, a representação judicial da União apenas poderia ser exercida por Advogados da União (matéria extra-fiscal) e Procuradores da Fazenda Nacional (matéria tributária). Mas, como foi visto, no início das atividades da Advocacia-Geral da União, isso não aconteceu, mesmo porque os trinta Advogados da União, empossados em 1996, estavam longe de atingir o número suficiente para tamanha tarefa de representar a União, em juízo, em todo o território nacional. Constatou-se, então, a falta de planejamento adequado para o funcionamento inaugural da Instituição.

A Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, que dispõe sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório, é um diploma legal de momento, e visou sanar problemas surgidos desde o início da atuação judicial a cargo da Advocacia-Geral da União.

Em Minas Gerais e em várias outras unidades da federação, a representação judicial da União, em matéria não fiscal, era exercida por Procuradores da Fazenda Nacional, designados excepcional e provisoriamente pelo Advogado-Geral da União (art. 69, da Lei Complementar nº 73/93). A Procuradoria da União no Estado de Minas Gerais, com competência de atuação na capital e em quase todo o Estado, contava com apenas três Advogados da União.

Com uma demanda crescente contra a União, decorrente dos novos direitos estabelecidos no ordenamento jurídico, somente no ano de 2000, houve implemento razoável do quadro de Advogados da União em todo o país.

A partir do ano de 2000, quase 12 (doze) anos após a promulgação da Constituição de 1988 e vigência do seu art. 131, efetivamente nasceu a Advocacia da União, em matéria não tributária, mas ainda incipiente. Os Advogados da União recém-nomeados assumiriam a anormal representação judicial de quase uma centena de autarquias e fundações, até que lei dispusesse sobre a nova forma de representação judicial, direta e indireta, da União, consideradas as suas entidades autárquicas e fundacionais, conforme arts. 11-A e 11-B da Lei nº 9.028, de 1995 (Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001).

Como se não bastasse, logo em seguida, foi extinto o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER. Todo o enorme acervo de processos do órgão extinto – geralmente com vários incidentes e trâmites nos mais variados graus de jurisdição – ficou a cargo da Advocacia-Geral da União, que sempre trabalhou com pessoal de apoio cedido ou requisitado. Não havia, até recentemente, qualquer concurso público para a atividade meio, apesar da existência de quadro próprio legalmente criado.

Por outro lado, a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, visando pôr fim a litígios judiciais, mediante acordos ou transações, concentrou apenas nas mãos do Advogado-Geral da União e dos dirigentes máximos dos entes da Administração indireta o poder de autorizar tais acordos. Fez ainda previsão, no seu esdrúxulo art. 3º, da possibilidade de concordância com pedidos de desistência da ação, “desde que o autor renuncie expressamente ao direito sobre que se funda a ação (art. 269, inciso V, do Código de Processo Civil)”. Dificultou, desse modo, a desistência de ações contra a União, e confundiu institutos: a desistência de ação e renúncia ao direito.

Posteriormente criou-se a Procuradoria-Geral Federal, órgão autônomo e vinculado à Advocacia-Geral da União, nos termos da Lei nº 10.480, de 2002 - art. 9º e seguintes, o qual assumiu a representação judicial das autarquias e fundações federais, função que passa a ser exercida com exclusividade por Procuradores Federais.

A seu turno, o art. 11 da Lei nº 10.549, de 2002 (conversão da Medida Provisória nº 43, de 2002), transformou os cargos de Assistente Jurídico da AGU em cargos de Advogado da União, extinguindo a carreira de Assistente Jurídico.

Como se vê o dispositivo, cuja constitucionalidade foi questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) [ADI n. 2713 - Relatora Ministra Ellen Gracie, vencido o Ministro Maurício Corrêa e, em maior extensão, o Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <www.stj.gov.br>. Acesso em 15 jul. 2008], unificou as duas carreiras, possibilitando o exercício das atividades tanto de contencioso como consultiva por seus membros – a nomenclatura do cargo passou a ser tão somente Advogado da União.

A extinção da Rede Ferroviária Federal S/A. acarretou sobrecarga de trabalho com vultoso número de processos da sociedade de economia mista finda. Essa tarefa coube à representação judicial da União, que sucedeu, judicialmente, a empresa extinta, nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007.

Contudo, apesar dos percalços apontados, a Advocacia-Geral da União apresentou uma nova e mais apurada forma de representação judicial da União, sobretudo no que se refere às matérias não-fiscais. Aprimorou, de forma significativa, esse relevante serviço público, de modo a demonstrar uma defesa mais efetiva em juízo, inclusive em relação aos grandes escritórios de advocacia.

Vários concursos para a carreira inicial de Advogado da União foram realizados, redundando em aumento do quadro da referida carreira. Todavia, a própria instituição reconhece que a AGU ainda está em construção: “a *Advocacia-Geral da União, porém, continua em*

*construção. O ideal a ser atingido – e todas as ações realizadas caminharam nessa direção [...]”*⁶ (grifo do autor).

Por outro lado, a competência judicial da Advocacia-Geral da União é muito ampla, abrange diferentes áreas do direito, como, por exemplo, direito do trabalho, direito internacional e, até mesmo, direito penal. Aqueles que lidam com advocacia pública devem atuar com maior zelo do que qualquer outro operador do direito.

Ademais, como foi já dito, a representação judicial e extrajudicial da União, conferida à instituição, abrange todos os órgãos do Poder e as instituições no exercício de funções essenciais à justiça, conforme assevera o advogado da União, Rommel Madeiro de Macedo Carneiro:⁷

Vê-se, pois, que a Constituição Federal de 1988, ao conferir à Advocacia-Geral da União a representação judicial e extrajudicial da União está, em verdade, querendo dizer que não apenas o Poder Executivo está sujeito a tal representação, como também os demais Poderes da União e as instituições que exercem funções essenciais à Justiça.

Por conseguinte, para debelar os problemas apontados, tornam-se necessários estrutura (prédios públicos próprios e bem adaptados, equipamentos, computadores, dentre outros), quadro funcional adequado (maior número de Advogados da União e pessoal de apoio, submetidos a concurso, com quadro e carreira próprios), capilaridade da Instituição (criação de novas Procuradorias Seccionais no interior do Estado, sobretudo em Minas Gerais), haja vista a interiorização da Justiça Federal (vide art. 10 da Lei nº 9.028/95, com previsão de instalação de Procuradorias Seccionais da União, onde há varas da Justiça Federal).

Atualmente constata-se a insuficiência de estrutura e de pessoal. Além disso, falta interiorização de unidades da Advocacia-Geral da União, para atender à demanda judicial da pessoa jurídica de direito público interno.

A falta de investimento na representação judicial da União gera, sem dúvida, prejuízo ao erário; portanto, ao interesse público tutelado, ao controle de legalidade, à eficiência e moralidade na Administração Pública.

Nesse contexto pragmático, retomando o foco deste estudo, mostra-se inadequado o disposto no art. 22 da Lei nº 9.028/95.

Ora, de que maneira ampliar o já extenso leque de competência da Instituição, prevendo a representação judicial e extrajudicial de

6 VALENTE, op. cit., p. 9

7 CARNEIRO, Rommel Madeiro de Macedo. *Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 2008. p. 44-45.

diversos agentes públicos (agentes políticos e servidores públicos federais), como determina o art. 22 da Lei nº 9.028/95? A pergunta nos remete ao próximo item deste estudo, de modo a perquirir sobre a juridicidade desse dispositivo.

3 O ARTIGO 22, DA LEI Nº 9.028/95, EM COTEJO COM A CONSTITUIÇÃO DO BRASIL

A Advocacia Pública é, juntamente com o Ministério Público, a advocacia privada e a Defensoria Pública, uma das funções essenciais à justiça.

As funções essenciais à justiça (arts. 127 a 135 da Constituição de 1988) encontram-se no Capítulo IV, do Título IV, da Carta Magna brasileira. Tal título trata da Organização dos Poderes, pelo que alguns juristas, - diante de tamanho destaque constitucional, sobretudo nos primeiros anos de vigência do Estatuto Básico -, passaram a entender que as chamadas funções essenciais à justiça seriam um quarto Poder (ou, mais propriamente, órgão do Poder, pois o poder é uno e emana do povo), criado pelo constituinte, a par dos tradicionais - Legislativo, Executivo e Judiciário. Essa tese não vingou, mesmo em relação ao Ministério Público, cuja independência e autonomia é expressa e detalhadamente prevista na Carta Política de 1988, aproximando-o muito do Poder Judiciário.

Conforme ensina a doutrina, de forma uníssona, todas as instituições públicas, juntamente com a advocacia privada, incumbidas de exercer as funções essenciais à justiça, necessitam de garantias de autonomia e independência, para bem desempenharem esse importante mister constitucional. Nesse sentido, com o intuito de conferir maior liberdade de atuação a tais instituições, bem como à advocacia privada, o legislador constituinte (em relação à CR/88) entendeu ser mais adequado tratar das funções essenciais à justiça em capítulo a parte, dentro do título da Organização dos Poderes.

Rommel Madeiro de Macedo Carneiro, com espeque em *Menestrina*, entende ser “salutar conferir a representação do Estado a uma única instituição, que congregue todos os advogados do Estado, numa estrutura autônoma em relação aos diversos órgãos estatais”⁸ (grifo do autor).

Sabe-se que o objeto da Advocacia Pública ou da Advocacia do Estado é, conforme ensina ainda Macedo, com fulcro na doutrina de Moreira Neto, “o patrocínio judicial e o aconselhamento jurídico do interesse público”⁹.

8 CARNEIRO, op. cit., p. 65.

9 CARNEIRO, op. cit.

No entanto, o art. 22 da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 2005, determina uma espécie anômala de representação judicial, cuja autonomia e independência de quem a exerce fica, no mínimo, mitigada.

O interesse público perde relevo quando interesses políticos mesquinhos aliados a fortes interesses econômicos privados passam a se imiscuir, de forma indevida, na atuação da Advocacia do Estado, principalmente no que tange à Advocacia da União.

De mais a mais, considerando o contexto prático da Advocacia-Geral da União, apresentado no item anterior, mostra-se constitucionalmente desarrazoado acrescentar tamanha sobrecarga de trabalho, a exigir atenção redobrada de seus membros, inseridos em uma instituição que se encontra “*em construção*”.

O citado art. 22 foi influenciado pelo bem sucedido modelo de Advocacia do Estado (*Avvocatura dello Stato*) na Itália, como bem explica Rommel Madeiro de Macedo Carneiro, ao mencionar a atuação contenciosa da Advocacia do Estado italiana:

Existe, ademais, a possibilidade de a Advocacia do Estado assumir a representação e a defesa dos agentes públicos em processos civis ou penais, nos termos do art. 44 do RD de 30 de outubro de 1933, n. 1.611. Tal defesa abrange não somente agentes do Estado, mas também dos entes cuja representação possa ser assumida pela Advocacia do Estado. Conforme afirma *Belli* (1959, p. 670-677), a defesa dos agentes públicos por parte da Advocacia do Estado se dá por duas razões: a) impedir que a condenação judicial de tais agentes venha a prejudicar a defesa do Estado; b) dar aos referidos agentes a segurança necessária para o exercício de suas atribuições.¹⁰

Apesar do intuito louvável do legislador de se basear em um modelo de sucesso, a representação judicial de agentes públicos por parte da Advocacia do Estado brasileira não se mostra constitucional.

Ora, o art. 131 da Constituição do Brasil menciona a Advocacia-Geral da União como a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, *representa a União*, judicial e extrajudicialmente e presta consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo.

O dispositivo constitucional não deixa dúvida de que a representação judicial e extrajudicial, exercida pela instituição (Advocacia-Geral da União), compete exclusivamente à União.

A seu turno, o chamado órgão vinculado (Procuradoria-Geral Federal) exerce a representação judicial e extrajudicial da *longa manus* da

10 CARNEIRO, op.cit., p.66.

União, as autarquias e fundações públicas federais; logo, não há espaço constitucional para alargar a competência da Advocacia-Geral da União.

Ademais, o dispositivo legal, objeto do presente estudo, menciona a representação judicial de agentes públicos, quando vítimas de crime, quanto a atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, no interesse público, *especialmente da União*. Isso significa que interesse público outro, que não o da pessoa jurídica de direito público interno, União, poderia estar albergado pelo artigo em comento, o que agrava a mácula de inconstitucionalidade antes apontada.

Carlos Souto menciona o seguinte:¹¹

A opção do legislador resultou da ocorrência de inúmeros casos em que o servidor público era processado em razão de ato legítimo praticado no exercício da função, e, ainda assim, por falta de previsão legal, via-se compelido a contratar advogado à sua defesa (SOUTO, 2000, p. 171).

Ora, o servidor público que praticou ato legítimo no exercício da função (ou no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, conforme texto legal) atuou em nome da União e não em nome próprio. Destarte, processualmente, a única legitimada a responder por tal ato é a União.

Na hipótese, cabe ao agente público processado indevidamente contratar advogado particular e suscitar ilegitimidade passiva *ad causam*, ou, não podendo arcar com honorários advocatícios, buscar auxílio junto à Defensoria Pública da União.

Ainda que consideremos a boa intenção do legislador, não podemos deixar de constatar ter o mesmo incorrido em inconstitucionalidade. Ferindo o princípio da isonomia, confere tratamento desigual a certos agentes públicos, em detrimento de outros servidores, como, por exemplo, de um agente da polícia federal, que, atuando em nome da União, é injustamente processado.

Celso Antônio Bandeira de Mello adverte que:¹²

[...] por exercerem função, os sujeitos da Administração Pública têm que buscar o atendimento do interesse alheio, qual seja, o da coletividade, e não o interesse de seu próprio organismo, *qual tale* considerado, e muito menos dos agentes estatais [...]

11 SOUTO, op. cit., p. 171

12 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 90.

A bem do ordenamento jurídico brasileiro e da Advocacia do Estado, vale repetir a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, para quem “*violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma, a desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos*” (id. ob. cit., p. 90).

4 CONCLUSÃO

A Advocacia-Geral da União é a grande defensora do interesse público primário na esfera federal, não constando de suas atribuições constitucionais a defesa em juízo ou fora dele de agentes estatais. Tão somente há uma relação da Advocacia Pública com seu “cliente” (Administração Pública), enquanto aparelho estatal, sem qualquer prejuízo à autonomia e independência da Instituição.

Sendo assim, por contrariar o art. 131, da Constituição do Brasil, bem como violar o princípio da razoabilidade, e principalmente do interesse público, insculpido na mesma Carta Política, o disposto no art. 22, da Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, incorre em inconstitucionalidade.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

CARNEIRO, Rommel Madeiro de Macedo. *Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 2008.

PENNA, Márcio Versiani. *Revista Fórum Administrativo – Direito Público – FA*, Belo Horizonte, a. 6, n. 62, p. 7112, abr. 2006.

SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOUTO, João Carlos. *A União Federal em Juízo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

VALENTE, Maria Jovita Wolney. *Breve histórico e evolução da AGU* (Advocacia-Geral da União). Disponível em <www.agu.gov.br/institucional/historia/historia.asp?aba=0>. Acesso em 15 jul. 2008.

