



O papel da AGU e a autonomia das agências reguladoras

A autonomia das agências reguladoras é, de fato, um tema polêmico. Com a edição da Portaria 164, de 20 de fevereiro de 2009, pela Advocacia-Geral da União, a discussão ganhou maior proporção. A norma em questão atribuiu à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria Federal a representação judicial de determinadas autarquias (incluindo agências reguladoras) e fundações públicas federais no âmbito do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Até então, na prática, estes entes eram representados por procuradores próprios.

O ponto central da controvérsia reside na alegada restrição à autonomia das agências reguladoras, resultante da atuação da AGU, tanto no plano da consultoria jurídica, quanto na esfera da representação judicial.

Contudo, para melhor contextualizar a discussão, merece importância um breve panorama sobre as atribuições da AGU e sobre o modelo institucional a que já estavam submetidas as autarquias e fundações públicas federais desde a promulgação da Constituição Federal.

A Advocacia-Geral da União foi criada pela Constituição de 1988 que, por meio de seu artigo 131, *caput*, atribuiu-lhe, expressamente, a representação judicial e extrajudicial da União, seja por via direta ou por órgãos vinculados, além das atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. A regulamentação dessas últimas atividades dependeria de lei complementar posterior.

A Lei Complementar 73/1993 veio a delinear os contornos das funções atribuídas à AGU. Entre essas atribuições coube-lhe coordenar e uniformizar a atuação da Administração Pública Federal, proporcionando-lhe coerência e sistematicidade, mediante: (i) o controle interno da legalidade dos atos administrativos; (ii) a fixação da interpretação da Constituição, das leis, tratados e demais atos normativos; (iii) a unificação da jurisprudência administrativa, com a solução de controvérsias entre órgãos jurídicos da Administração Federal, bem como que a edição de enunciados de súmula administrativa resultante da jurisprudência iterativa dos tribunais.

Posteriormente, com a Lei 10.480/2002, criou-se a Procuradoria-Geral Federal, órgão vinculado à AGU, ao qual se atribuiu a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais. Neste momento, de fato, foram integrados à estrutura da AGU os serviços de representação judicial e consultoria jurídica das autarquias e fundações públicas federais, inclusive das agências reguladoras. Como se vê, a Portaria 164/2009 veio complementar disposições já existentes relativas a este modelo institucional.

A vinculação das Procuradorias Federais à AGU, portanto, é decorrente do sistema jurídico federal vigente e do papel que foi atribuído àquela instituição. Assim, qualquer crítica a respeito das restrições à autonomia das agências reguladoras — tema, sem dúvida, oportuno e de extrema relevância —, deve voltar-se ao próprio modelo institucional concebido por todo o arcabouço legal e não, exclusivamente, à questionada Portaria.