

Diretoria da ANAJUR atua em defesa da categoria

No último dia 22 de fevereiro, a presidente da ANAJUR, Nicóla Barbosa de Azevedo da Motta, e a membro efetiva do Conselho Deliberativo, Marlice Malheiros de França, se reuniram com o secretário-adjunto de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MOG, Dr. Antônio de Pádua Casella, para solicitar seu empenho na solução de problema enfrentado pelos Assistentes Jurídicos da AGU, lotados no Ministério da Fazenda e ex-Territórios. A DAMF/MF ainda não implantou a nova sistemática remuneratória, de que trata a MP 2.048/2000, nos contracheques desses colegas, bem como o pagamento dos atrasados, referentes a GDAJ e o processamento de promoções, comprometendo-se o Dr. Casella em atender à solicitação da ANAJUR nos contracheques do mês de março. Após a audiência com o Dr. Casella, a diretoria da ANAJUR esteve na Consultoria-Geral da União para dar ciência ao Consultor-Geral, do expediente entregue ao secretário do MOG, aproveitando a oportunidade para reiterar os pleitos da carreira de Assistente Jurídico da AGU.



PARA LER

Flagrantes do Ordenamento Jurídico-Sanitário é um rico concentrado de informações sobre assuntos jurídicos e administrativos pertinentes à vigilância sanitária. É um traçado de vários comentários sobre o que está sendo regulamentado no âmbito da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Com a leitura, é possível conhecer, por exemplo, explicações sobre o novo regimento interno da Agência. O autor do livro, Dr. Hélio Pereira Dias, é Assistente Jurídico aposentado e atualmente exerce o cargo de Procurador-Geral da Anvisa.

Autor: Hélio Pereira Dias
Editora: Anvisa
178 páginas



AGU mudou de endereço e de números de telefone

Alguns setores da Advocacia-Geral da União estão funcionando, desde o dia 04 de fevereiro deste ano, em novas instalações. São os seguintes: Gabinete do Advogado-Geral da União, Consultoria-Geral da União e Assessoria de Imprensa. O endereço agora é Quadra 06, Lote 800, Setor de Indústrias Gráficas (SIG), Brasília-DF, CEP 70.604-900. Os números de telefones também mudaram. O PABX é (61) 343-4500. Para entrar em contato com a Assessoria de Imprensa da AGU o número é (61) 343-4524 e o fac-símile (61) 344-4416. Os demais órgãos da AGU vão ser transferidos para o novo endereço até o final de abril.

E MAIS...

Legislação

Leia parecer sobre a alteração da LC 73/93.

Págs. 5 a 10

AGU

Confira a íntegra de novo Ato Regimental da AGU.

Págs. 11 e 12

ATUALIZAÇÃO

A ANAJUR solicita aos associados que comuniquem qualquer alteração de endereço e contato telefônico à sede da Associação em Brasília. A atualização de seus dados pode ser feita pelo telefone: (61) 347-4081, pelo fax: (61) 349-7599 ou ainda pelo endereço eletrônico: anajur@anajur.org.br. Contamos com sua colaboração.



Diretoria da ANAJUR reitera pleitos da Carreira

A Diretoria da ANAJUR, encabeçada pela presidente Nicóla Barbosa de Azevedo da Motta, inicia seus trabalhos em 2002 com o forte propósito de continuar lutando para defender os direitos e prerrogativas dos membros da Carreira de Assistente Jurídico da AGU. Nesta direção, atuará para implementar sua plataforma de campanha, divulgada amplamente durante o processo eleitoral do ano passado.

Uma das principais metas da Diretoria é a redução da mensalidade da ANAJUR. Para efetivar essa mudança, no entanto, é preciso convocar Assembléia pois se trata de alteração estatutária que precisa ser referendada pelos filiados de todo o território nacional. A presidente da Associação já nomeou comissão para cuidar do assunto.

Também já estão sendo ultimados os procedimentos para o lançamento da Revista da ANAJUR. A publicação se destinará a divulgar pareceres de autoria, preferencialmente, de Assistentes Jurídicos. Com periodicidade trimestral, serão produzidos anualmente quatro exemplares da Revista. O lançamento do primeiro número está previsto para abril próximo.

No que se refere à modificação da denominação da Carreira – de Assistente Jurídico para Consultor Jurídico da União-, a presidente da ANAJUR tem feito gestões permanentes junto ao Consultor-Geral da União, André Serrão. No final do ano passado, inclusive, reiterou ofício solicitando várias providências de interesse da Carreira.

Outras prioridades de atuação da ANAJUR são as seguintes: criação do Centro de Estudos da ANAJUR com objetivo de atualizar os membros da carreira, implementação de Encontro Nacional e Regional de Assistentes Jurídicos, realização de concurso único para as carreiras da AGU, implantação urgente dos Núcleos de Assessoramento Jurídico nos Estados, transposição dos aposentados para a AGU, transposição urgente dos Assistentes Jurídicos Ativos que preenchem os requisitos do art. 19 da Lei nº 9.028/95, celebração de convênios visando melhoria de qualidade de vida para os Assistentes Jurídicos Associados e atuação junto ao Advogado-Geral da União para que os Assistentes Jurídicos da AGU não sejam mais avaliados quanto a GDAJ e que o percentual seja fixado em 50% e não em até 30%.

Notas

Revista da ANAJUR

Mais uma meta da Diretoria da Associação está em vias de ser cumprida. Será lançada em breve a primeira edição da Revista da ANAJUR. A publicação terá periodicidade trimestral. O público alvo da Revista são os Assistentes Jurídicos da AGU, em particular, e demais carreiras jurídicas.

Com tiragem de três mil exemplares, a publicação se destina a divulgar estudos, pareceres e jurisprudências de interesse dos Assistentes Jurídicos, com prioridade para os autores que sejam da Carreira de Assistente Jurídico, ativos ou aposentados.

A primeira edição será especial porque divulgará as palestras proferidas no Encontro Nacional dos Assistentes Jurídicos da União, promovido pela ANAJUR em novembro de 2001. Além das palestras, haverá capítulo introdutório tratando da história da Carreira.

Centro de Estudos

A Diretoria da ANAJUR também está tomando as providências necessárias para criação de um Centro de Estudos da Associação. O Centro tem o objetivo de atualizar os colegas que ingressaram e ingressarão na Carreira de Assistente Jurídico da AGU.

Concurso de Procurador Federal

No último dia 04 de fevereiro, foi publicado, no Diário Oficial da União, o edital para o concurso público de procurador federal de 2ª categoria. Em todo o país, foram abertas 663 vagas para bacharéis em Direito. O prazo para efetuar as inscrições está aberto, nos 26 estados e no Distrito Federal, desde o dia 18 deste mês e se encerra no dia 1º de março. A inscrição pode ser feita nas agências credenciadas da Caixa Econômica Federal. Também será possível fazer a inscrição por procuração ou pela Internet, por meio do site do Centro de Seleção e de Promoção de Eventos (www.cespe.unb.br). A taxa de inscrição é de R\$ 88,00. As provas objetivas e discursivas serão aplicadas em todo o país e estão marcadas para 31 de março. O salário inicial será de R\$ 3.538,46.

EXPEDIENTE

Associação Nacional dos Assistentes Jurídicos da União SCLN 310 Bloco "D" Salas 110, 115 e 116
Brasília-DF - CEP: 70.756-540 - Fone: (61) 347-4081 - Fax: (61) 349-7599 - Home Page: www.anajur.org.br - E-mail: anajur@anajur.org.br

Diretoria Executiva
Presidente: Nicóla Barbosa de Azevedo da Motta - AGU
Vice-Presidente: Tito Regis de Alencastro Neto - MAARA
1º Secretário: Emídio Lima Gomes - MEC
2º Secretário: Gilberto Silva - MT/Aposentado
1º Tesoureiro: João José Berredo da Silva Filho - MPAS/AGU
2º Tesoureiro: Edson Rangel - CEX
Conselho Deliberativo Efetivos

Jurema Santos Rozsanyi Nunes - CAER
Valdemar Carvalho Júnior - CAER
Marlice Malheiros de França - MC/AGU
Suplentes
Luiz Edmar Lima - MEC/Aposentado
Tânia Maria Carneiro Santos - AGU
Norma Santos Guimarães - MME

Conselho Fiscal Efetivos
Lídio Carlos da Silva - MJ/Aposentado
Eduardo F. de Araújo Filho - MJ

Rodrigo Figueiredo Paiva - DPF/MJ
Suplentes
Annamaria Mundim G. Borges - MINC/AGU
Elza Maria Lemos Pimentel - MPAS/AGU

Editora: Viviane Sena - RP 4299/DF
Diagramação e Editoração Eletrônica:
Fernanda M. Costa - RP 1407/DF
(9905-2463)
Fotógrafo: Claussem Bonifacio
Impressão: Gráfica Zeni.
Fone: (61) 344-7584

Juizados Especiais Federais: Obra Social

Gilmar Ferreira Mendes*

Começaram a funcionar, em todo o país, os Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais criados pela Lei nº 10.259, no âmbito da Justiça Federal. A iniciativa, que reflete uma exemplar cooperação dos Três Poderes da República, está sendo saudada como verdadeira revolução no sistema judiciário brasileiro, a contribuir para o reforço de nossa democracia. O Sr. Presidente da República, em pronunciamento na última semana, qualificou-a de “uma das mais relevantes obras sociais de meu Governo (...), a mais expressiva reforma do judiciário já realizada no Brasil, porque beneficia quem precisa de uma Justiça rápida e segura, o verdadeiro cliente do Poder Judiciário.”

E não é para menos: os Juizados Especiais permitirão que sobretudo a porção menos favorecida da

sociedade brasileira passe a ter acesso a uma Justiça a um tempo célere e eficiente. Os Juizados Especiais julgarão causas cíveis cujo valor não exceda 60 salários mínimos. No caso das de natureza criminal, poderão julgar aquelas relativas a infrações que a lei puna com pena máxima não superior a dois anos ou multa. Os procedimentos estabelecidos são tão expeditos que seria impróprio qualificá-los de “rito sumário”, pois em rigor não haverá maior rito. Os processos poderão ser instaurados por via oral ou escrita, até mesmo por correio eletrônico. Registre-se aqui que, dentre as inúmeras inovações trazidas pela lei, esta é a primeira lei federal que introduz o emprego sistemático de meio eletrônico para facilitar o acesso do cidadão à Justiça.

Os procedimentos serão portanto, marcados pela simplicidade, oralidade, economia processual e celeridade: a primeira audiência será marcada em até 30 dias após instaurado o processo. Se obtida a conciliação já na primeira audiência, será proferida sentença com eficácia de título executivo. Fica suprimido o processo de execução, sendo permitido o pagamento direto, sem precatório. Caso necessário, é realizada uma segunda e última audiência, mas o período total de tramitação dos processos não ultrapassará 180 dias, incluído o prazo para pagamento dos benefícios. Mesmo os recursos, cuja multiplicação desordenada é apontada por muitos como

responsável pelo emperramento do Judiciário, obedecerão a procedimento simplificado. Por exemplo, se dez cidadãos desejarem recorrer de determinada decisão em matéria idêntica, apenas um desses recursos será encaminhado à instância superior. Pacificada a controvérsia pela instância superior, todos os demais dela se beneficiam. No âmbito dos Juizados Especiais, não recursos automáticos, de ofício, e suprimem-se os prazos especiais, em dobro, concedidos à Fazenda Pública.

Podem ser autores de processos nos Juizados Especiais as pessoas físicas, isto é, qualquer cidadão, assim como as microempresas e as empresas de pequeno porte. Do lado dos réus podem estar a União, suas autarquias e fundações, ou as empresas públicas federais.

Um dos primeiros e imediatos beneficiados pelo novo sistema será o segurado da previdência social.

Quem antes entrava na Justiça contra o INSS para reclamar algum benefício poderia ter de esperar até seis anos para recebê-lo. Era a triste realidade, que ora começa a mudar, dos processos previdenciários que se transformavam em questões sucessórias. Com os Juizados Especiais, esse mesmo segurado poderá receber seu benefício já na primeira audiência, caso ocorra conciliação. De qualquer forma, o prazo máximo para

resolução do conflito não deverá exceder 180 dias. Note-se bem: dos 1,5 milhões de ações que hoje tramitam na Justiça Federal contra o INSS, mais de 80% têm valor inferior a 60 salários mínimos, ou seja, poderiam tramitar nos Juizados Especiais.

No ano de 2001, o orçamento do Governo Federal contemplou 40.752 precatórios devidos pelo INSS. Desse total, 33.204 (81,5%) precatórios possuíam valor inferior a 60 salários mínimos. O mesmo fenômeno se verifica com relação aos precatórios da União como um todo, excluído o INSS: dos 64.119 precatórios incluídos no orçamento de 2001, 53.295 (83%) possuíam valor igual ou inferior ao teto para julgamento pelos Juizados Especiais. Esses não são números frios: dão a dimensão do universo de brasileiros que podem ser beneficiados pelo novo sistema de resolução rápida de ações judiciais.

Desejo aproveitar esta data para assinalar também outros três aspectos

de grande importância da iniciativa de criação dos Juizados Especiais Federais. O primeiro, referido acima, diz respeito ao elevado grau de cooperação que foi possível obter entre os Três Poderes para a consecução do objetivo maior de realizar uma obra de vasto alcance social. É motivo de especial satisfação perceber que autoridades do Poder Judiciário, lideranças do Congresso Nacional, assim como representantes da sociedade civil, podem conjugar esforços com o Executivo Federal e buscar, conjuntamente, a realização do bem comum, do interesse público.

O Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 1997, encaminhou ao Congresso Nacional o que viria a ser a Emenda Constitucional nº 22, de 1999. O próprio Legislativo houve por bem alterar a redação do art. 100 da Constituição Federal, autorizando o pagamento direto (sem precatórios) das causas de pequeno valor. O Superior Tribunal de Justiça cuidou de elaborar a proposta de regulamentação do dispositivo constitucional.

Essa proposta foi então ultimada pelo Executivo, com a colaboração de organizações como a Associação dos Juizes Federais do Brasil - AJUFE.

Em segundo lugar, é de se esperar que a instalação dos Juizados Especiais introduza uma nova cultura não apenas no Judiciário, mas também na esfera da Administração Pública Federal. A simplicidade e a celeridade com que julgarão os processos hão de trazer, para o processo em curso no âmbito administrativo, elementos de maior racionalidade e consistência jurídica.

Last, not least, toda essa imensa simplificação de procedimentos há de permitir que se desonere e desobstrua a Justiça do número excessivo de ações com que hoje se defrontam os magistrados. Ao desonerarem-se das causas mais numerosas, passam as várias instâncias da Justiça Federal, e mesmo os Tribunais Superiores, a dispor de mais tempo para julgarem feitos de maior complexidade.

Por todas as razões apontadas, o dia de hoje há de marcar uma verdadeira revolução no funcionamento da Justiça brasileira em benefício, sobretudo, do atendimento das demandas da camada menos favorecida da população.

**Advogado-Geral da União*

Quem é quem na AGU

Ulysses Cesar Amaro de Melo

Formação

Centro de Ensino Unificado de Brasília – CEUB

Bacharelado em **Direito** - Grau em Mar/86

Bacharelado em **Administração** - Grau em Set/89

Cargo em Exercício

Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União.

Experiência Profissional

Ministério da Cultura - Brasília - DF

Secretário-Executivo/Interino do Ministério. Acumulando com as atividades de Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, auxilia o Ministro da Cultura na supervisão e coordenação das atividades executadas pelas Secretarias e Entidades Vinculadas ao Ministério. *Out/2001 – Atual*

Ministério da Cultura - Brasília - DF

Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração. Supervisão e Coordenação da execução das atividades relacionadas com os sistemas federais de planejamento, orçamento, organização e modernização administrativa, logística, recursos humanos e financeiros, serviços de informação e informática. *Jul/1999 – Atual*

Ministério da Cultura - Brasília - DF

Subsecretário de Assuntos Adminis-

trativos. Supervisão e Coordenação da execução das atividades relacionadas com os sistemas federais de organização e modernização administrativa, logística, recursos humanos e financeiros, serviços de informação e informática. *Jan/1995 - Jul/1999*



Ministério do Bem-Estar Social - Brasília - DF

Coordenador-Regional de Programas. Atuação como Secretário de Administração Geral-Adjunto e Substituto do Secretário, coordenando a execução das atividades referentes à administração de material, obras, transportes, patrimônio, recursos humanos, comunicações administrativas, serviços de informação e informática, recursos financeiros, planejamento e orçamento. *Ago/1993 - Jan/1995*

Ministério do Bem-Estar Social - Brasília - DF

Assessor do Secretário de Administração Geral. Análise de processos/documentos, elaboração de Pareceres/Informações/Notas e demais correspondências do Secretário. *Nov/1992 - Ago/1993*

Ministério dos Transportes e Comunicações - Brasília - DF

Assessor do Secretário Nacional de Transportes. Análise de processos/documentos, elaboração de Pareceres/

Informações/Notas e demais correspondências do Secretário. Coordenação das Assembleias Gerais das entidades vinculadas ao Ministério. *Mar/1990 - Ago/1992*

Ministério dos Transportes - Brasília - DF

Assessor do Secretário de Controle Interno. Análise de

Processos Licitatórios, emissão de Pareceres/Informações relativas à gestão orçamentário-financeira e patrimonial dos órgãos e entidades vinculadas ao Ministério. *Ago/1986 - Mar/1990*

Outras Experiências Profissionais

Programa Avança Brasil - Brasília - DF

Gerente do Programa “Gestão em Política de Cultura”. *1999 - Atual.*

Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP - Santos - SP

Membro do Conselho Fiscal da Companhia. *1990 - 1993.*

Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU

Rio de Janeiro - RJ
Membro do Conselho de Administração da Companhia. *1993.*

Empresa Brasileira de Transportes Urbanos - EBTU - Brasília - DF

Presidente do Conselho Fiscal da Liquidação da Empresa. *1990.*

Cavalcanti, Côrtes, Dias e Melo Advogados Associados S/C - Brasília - DF

Sócio-Cotista . *1986 - 1996.*

Aniversariantes fevereiro/2002

ABIGAIL FERNANDES	3/2	LAERSON GOMES PEREIRA	5/2
ALEXANDRE DE ANDRADE INOJOSA	21/2	LUIZ SÉRGIO A. DUARTE PINTO	16/2
AMADIZ DA SILVA BARRETO	20/2	MALVINA FAIGENBAUM	25/2
ANA MARIA CARDOSO TENÓRIO	3/2	MARIA DE LOURDES DO AMARAL	29/2
ARLES DE BARROS	27/2	MARIA HELENA LUND DE L. TEJO	2/2
BERARDO FIGUERÔA DE MEDEIROS	3/2	MARIA THEREZA BONA GONÇALVES	13/2
CARLOS ANTÔNIO SOUSA	14/2	NELSON CENDÃO PEIXOTO	16/2
CONCEIÇÃO BRÍGIDA SANTOS KIYOSHI	1/2	PAULO DE CARVALHO VIANNA	2/2
CONCEIÇÃO DAS GRAÇAS AMORAS MIRA	22/2	PAULO SÉRGIO BRUNO	2/2
DULCE FREITAS RIBEIRO	15/2	PEDRO MENDES	22/2
ELZA MARIA LEMOS PIMENTEL	6/2	REJANNE DARC B. DE MORAES CASTRO	11/2
ELZA TEIXEIRA FERNANDES	22/2	ROMUALDO JOSÉ DE LIMA	7/2
FLORINALDO JOSÉ B. PARAHYBA	7/2	SILVIA MARIA DE OLIVEIRA	8/2
GILBERTO SILVA	23/2	STENIO BRUZZI	24/2
HELENA COUTINHO DA MATA	16/2	TAIRONE CALADO CAVALCANTE	17/2
IVETTE PINHEIRO DE ARAÚJO	18/2	TARCILA LINS TEIXEIRA DE CARVALHO	23/2
JOSÉ ARY GURJÃO SILVEIRA	22/2	VICTOR RODRIGUES DOS SANTOS	18/2
JOSÉ CÂNDIDO DE M. MATTOS SOBRINHO	8/2	WANDA CAVALCANTI BEZERRA LIMA	25/2
JOSÉ GUILHERME C. DE MAGALHÃES	29/2	ZILMA BARBOSA VERAS	10/2



Parecer nº GM - 023 de autoria da Consultora da União, Thereza Helena S. de Miranda Lima

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

INTERESSADO: Advogado-Geral da União

ASSUNTO: A Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 – Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União – a análise de seu texto: as normas, do respectivo Título VII (Das Disposições Transitórias), que criam cargos públicos, sua natureza jurídica e a espécie normativa hábil às suas alteração e revogação.

(*) Parecer nº GM - 023

Adoto, para os fins do art. 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o anexo PARECER Nº AGU/TH/01/2001, de 24 de maio de 2001, da lavra da Consultora da União, Dra. THEREZA HELENA S. DE MIRANDA LIMA, e submeto-o ao EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA REPÚBLICA, para os efeitos do art. 40 da referida Lei Complementar.

Brasília, 29 de junho de 2001.

GILMAR FERREIRA MENDES
Advogado-Geral da União

(*) A respeito deste Parecer o Excelentíssimo Senhor Presidente da República exarou o seguinte despacho:
“Aprovo.29.6.2001”.

PARECER Nº AGU/TH/01/2001 (Anexo ao Parecer GM-023)

ASSUNTO: A Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 – Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União – a análise de seu texto : as normas , do respectivo Título VII (Das Disposições Transitórias) , que criam cargos públicos , sua natureza jurídica e a espécie normativa hábil às suas alteração e revogação.

EMENTA: As leis complementares, aspectos relevantes ao enfrentamento do tema posto: conceito , elementos material e formal ; regime jurídico , distinção entre lei complementar e ordinária ; leis complementares exaurientes e continuáveis , a relação destas últimas com a lei ordinária ; o extravazamento , pela lei complementar , do âmbito material de validade , do campo material , que lhe fixou a Constituição , a natureza das normas resultantes desse extravazamento e a espécie normativa hábil às suas alteração e revogação. A Lei Complementar nº 73, de 1993, o campo material que lhe fixou a Carta, em seu art. 131: a “ organização ” e o “ funcionamento ” da Advocacia-Geral da União , as “ atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo ”; as normas , postas no seu texto , voltadas à criação de cargos públicos , matéria incluída pela Constituição no campo da lei ordinária , a natureza jurídica de tais normas , e a possibilidade de sua alteração e revogação pela legislação ordinária. A Lei Complementar nº 73, sua classificação como continuável , e a respectiva extensão de normatividade pela legislação ordinária: a Medida Provisória nº 312 , suas sucessoras , e a Lei nº 8 682 , de 1993. Conclusão.

Senhor Advogado-Geral da União:

Apresenta-se a Vossa Excelência, consoante determinado, estudo em que analisada a Lei Complementar nº 73, de 1993 – Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União –, no que concerne ao campo material a esta fixado pela Constituição e às disposições, vistas em seu Título VII (Das Disposições Transitórias), as quais tratam da criação de cargos públicos, no fito de identificar a natureza dessas disposições e a espécie normativa hábil às suas alteração e revogação.

Na convicção de que, ao enfrentamento do tema posto a este trabalho, será útil relembrem-se alguns aspectos relativos à figura normativa lei complementar, à guisa de introdução, pede-se vênua para trazê-los a seguir.

I – As leis complementares, aspectos relevantes ao enfrentamento do tema posto.

1. Conceito, elementos material e formal.

A expressão lei complementar contém-se, hoje, no direito positivo brasileiro (C.F., arts. 59, II e 69). Trar-se-á, então, o conceito atual dessa figura normativa, nos termos em que encontrado na lição dos doutos:

“Lei Complementar

É espécie normativa infraconstitucional, destinada a desenvolver a normatividade de determinados preceitos constitucionais, dotada de matéria própria e sujeita a aprovação especial pelo Congresso Nacional. Distingue-se dos demais atos normativos por meio de dois elementos que a qualificam: a) elemento material (campo próprio de incidência); e b) elemento formal (exigência de maioria absoluta para a sua aprovação).” (JOSÉ CELSO DE MELLO FILHO, “Constituição Federal Anotada, Saraiva, 1986, pág. 204. Destaques do original.)

“Lei Complementar é, pois, toda aquela que contempla uma matéria a ela entregue de forma exclusiva e que, em consequência, repele normas heterogêneas, aprovada mediante um quorum próprio de maioria absoluta.

A lei complementar tem, por conseguinte, matéria própria – o que significa que recebe para tratamento normativo um campo determinado de atuação da ordem jurídica e só dentro deste ela é validamente exercitável – matéria essa perfeitamente cindível ou separável da versada pelas demais normações, principalmente pela legislação ordinária.

Porém, a só consideração da ma-

téria própria a ser contemplada pela lei complementar não nos leva ao conceito formal de lei complementar (conceito jurídico-positivo), e, portanto, não nos fornece os elementos necessários para diferenciá-la, por exemplo, do decreto legislativo, da resolução, da lei delegada e mesmo da legislação ordinária ao nível do Estado-Membro e Município, haja vista que todas essas figuras legislativas têm, também, matérias próprias, campos distintos de atuação. Faz-se necessário, para caracterizarmos o regime peculiar a que está subordinada essa expressão normativa, que lancemos mão do art. 69 da Lei Maior e dele extraiamos a exigência do quorum especial de votação, em função do qual terá o projeto de lei complementar de obter para aprovação, no mínimo, a maioria absoluta dos votos dos membros das duas Casas Legislativas que formam o Congresso Nacional.

Congraçando-se esses dois elementos fundamentais, alcançamos a caracterização da lei complementar (espécie normativa autônoma) e sua definitiva individualização em face das demais espécies normativas, conduzidos a tanto por via de interpretação sistemática da Constituição, a partir dos seus arts. 59, II, e 69, passando pelos demais dis-

positivos que contemplem essa figura normativa . ” (CELSO RIBEIRO BASTOS, “ Lei Complementar – Teoria e Comentários ”, Celso Bastos Editor, 1999, págs. 47 a 50. Do autor, os grifos; sublinhou-se.)

Identifica-se, pois, um ato legislativo como lei complementar, quando, ademais de expressamente prevista, esta, na Constituição, no ato em análise estejam reunidos os dois elementos destacados supra : o material , consubstanciado na matéria, no campo material em cada hipótese à lei complementar conferido, fixado , pela Carta, com exclusividade, para tratamento normativo ; e o formal, consubstanciado no quorum próprio, peculiar, que lhe impõe a Lei Maior.

Ainda sobre os elementos essenciais, identificáveis, da lei complementar, crê-se útil trazer, especificamente sobre aquele material – tão próximo ao tema deste trabalho –, a palavra da doutrina e, a final, por sua magna importância, a lição de nossa Corte Suprema Colhe-se, a propósito, na doutrina:

“Matéria das leis complementares . Problema que surge no estudo da lei complementar é o saber se tem , ou não , matéria

própria . Em outras palavras, se poder ser dado o caráter de lei complementar à lei sobre qualquer matéria , apenas em decorrência de sua aprovação pelo procedimento fixado na Constituição para a elaboração de leis complementares. Ou se a edição de lei de natureza complementar somente cabe nos casos em que a Constituição expressamente o prevê.

Poder-se-ia pretender que não. Sendo toda e qualquer lei uma complementação da Constituição , na medida em que dispõe onde e segundo esta consentiu, a complementaridade decorreria simplesmente de um elemento formal objetivo : a sua aprovação pelo rito previsto na Constituição para esse tertium genus. Assim, seria complementar e, portanto, superior à lei ordinária, à lei delegada e ao decreto-lei, toda e qualquer lei que houvesse sido proposta como lei complementar e aprovada pela maioria absoluta em ambas as Casas do Congresso Nacional.

Essa interpretação, porém, é incorreta.

Rejeita-a o direito comparado. Analisando o art. 46 da Constituição francesa de 1958 , afirma Georges

Vedel : “ A definição das leis orgânicas é extremamente simples : são leis orgânicas as leis às quais a Constituição confere essa qualidade ” (Cours de droit constitutionnel et institutions politiques , p. 996).

Reprova-a o bom-senso. Criando um tertium genus, o constituinte o fez tendo um objetivo preciso : resguardar certas matérias de caráter para-constitucional contra mudanças constantes e apressadas, sem, todavia, lhes imprimir rigidez tal que impeça sua modificação logo que necessário. Se assim foi motivado , não pretendeu evidentemente deixar ao arbítrio do legislador o decidir sobre o que deve ou o que não deve contar com esse grau particular de estabilidade.

Em conclusão, só nos casos previstos expressamente na Constituição cabe lei complementar

stricto sensu . É esse o entender de Nelson de Souza Sampaio (O processo legislativo , p. 39), de Geraldo Ataliba (Lei complementar na Constituição, p. 31), entre outros, como o que já sustentávamos em 1968 (Do processo legislativo, cit., n.157).

Não se olvide que a matéria de lei complementar é indelegável

(v., supra, art. 68 , § 1º). ” (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, “ Comentários à Constituição Brasileira de 1988 ”, Vol. 2, pág. 124. Os grifos são do original.)

E preleciona, em v . acórdão, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao acolher, à unanimidade, na Sessão Plenária de 29 de agosto de 1996 , Voto do Exmo. Sr. Ministro CARLOS VELLOSO.

Voto em que S . Exa., tendo presente a essencialidade do elemento material da lei complementar , analisou aquele fixado no art. 192 , IV, da Constituição, e sob os limites deste considerando a Lei nº 4 595, de 1964 , argumentou e concluiu que:

“Dir-se-á que a Constituição terá recebido a Lei 4.595, de 1964 , como lei complementar. E que , cuidando ela do regime jurídico do pessoal do Banco Central — art. 52 — somente lei complementar poderia alterá-lo , pelo que não teria aplicação, no caso, a Lei 8.112/90. Em linha de princípio , é correta a afirmativa.

No que toca à organização , o funcionamento e as atribuições do Banco Central , as normas constantes da Lei 4.595, de 1964 , têm status de lei complementar.

No que diz respeito , entretanto ,

ao pessoal do Banco Central , assim não ocorre , dado que essa matéria não se inclui naquelas postas , expressamente , no inciso IV do art. 192 da Constituição ... ”

Registrando, no ponto :

“São oportunas as lições do saudoso Geraldo Ataliba e José Souto Maior Borges, no sentido de que a lei complementar tem limites de forma e de fundo. Quanto aos limites de fundo, “não pode regular senão matérias delimitadas prévia e exaustivamente pela Constituição” (“ Lei Complementar Tributária”, 1975 , pág. 54/55; Geraldo Ataliba, “Lei Complementar na Constituição”, 1971, pág. 58). ”(ADIN nº 449-DF : voto do Relator. In D.J. de 22.11.96. Destaques do original ; acrescentaram-se sublinhas.)

2) Regime jurídico, distinção entre lei complementar e ordinária .

Relativamente ao regime jurídico próprio às leis complementares , ao seu regime jurídico formal e àquele material , e a ser , dito regime jurídico próprio, o verdadeiro traço de distinção entre a lei complementar e a lei ordinária, tem-se a clara, precisa, lição de SOUTO MAIOR BORGES, quando assim disserta :

“§ 5 . Regime jurídico da lei complementar

Sem que sejam conjugados dois requisitos constitucionais — quorum especial e qualificado — mais o âmbito material de competência legislativa próprio — não há lei complementar no direito constitucional brasileiro. Haverá, quando muito, lei ordinária da União (observância do quorum e inobservância do âmbito material de validade da lei complementar, contido não obstante o ato legislativo dentro do campo da lei ordinária da União) ou lei complementar material, viciada por inconstitucionalidade formal ou extrínseca (inobservância do quorum e observância do âmbito material de cabimento da lei complementar). Onde se conclui que, extrapolando o seu campo material próprio — se observado no entanto o campo de atribuições legislativas da União — a lei não será formalmente complementar, mas ordinária. Inobservado, ao contrário , o quorum especial e qualificado , mesmo se respeitada a competência material da União , a lei “ complementar ” será inconstitucional.

A lei complementar disciplinada pela Constituição é a lei complementar no sentido formal e material.

A especificidade da lei comple

Sem que sejam conjugados dois requisitos constitucionais — quorum especial e qualificado — mais o âmbito material de competência legislativa próprio — não há lei complementar no direito constitucional brasileiro

mentar pode ser identificada no seu regime jurídico formal, único exclusivo e próprio da espécie, em contraste com a lei ordinária, eis que o quorum de aprovação da lei complementar é superior ao exigido para a lei ordinária, aliado ao seu regime jurídico material, relacionado com as matérias que constituem o objeto de regulação mediante lei complementar. O regime jurídico material da lei complementar será estudado a seguir (neste Cap., § 7).

É o critério formal e material adotado pela Constituição que dá a unidade de regime à lei complementar, sem o que não se legitimaria o seu estudo como uma categoria científica autônoma.

O regime jurídico material, que é revelado pela análise das diversas hipóteses específicas de cabimento da lei complementar contempladas pelo direito positivo brasileiro e o quorum previsto no art. 50 da Constituição fornecem os atributos específicos que a distinguem dos demais atos legislativos.

Conseqüentemente, o único critério, rigorosa e dogmaticamente jurídico para estabelecer uma distinção válida entre lei complementar e lei ordinária reside na diversidade do regime jurídico, decorrente de um específico processo de elaboração legislativa, e âmbito material de validade peculiar. É o regime jurídico diverso — e só ele — que as distingue conceitualmente. A lei complementar é a resultante de um procedimento legislativo vinculado a critérios constitucionais de direito formal (e.g., o quorum de votação) e de ordem material ou de direito substantivo (a matéria correspondente a uma fatia do campo global distribuído rigidamente segundo esquemas constitucionais de competência legislativa).

Lei complementar é o ato legislativo para cuja elaboração a Constituição Federal exige o quorum especial do art. 50. À luz do regime jurídico formal estabelecido pela Constituição no disciplinamento dessas competências legislativas e apenas sob esse ângulo, o quorum do art. 50 — requisito de existência e validade — fornece a diferença específica da lei complementar em contraste não só com a lei ordinária, mas também com as outras categorias legislativas. É esse quorum atributo que, ao acrescentar-se ao gênero “atos normativos” forma a espécie que distingue a lei complementar das outras espécies daquele mesmo gênero. Todavia, apenas ele não basta, porque a Constituição o associa à indeclinável exigência de inserção do ato legislativo num âmbito mate-

rial de validade próprio. Se o critério jurídico formal, por si só, fosse suficiente para a identificação da lei complementar, qualquer lei editada pela União com a observância do quorum previsto no art. 50 converter-se-ia ipso facto em lei complementar, o que não ocorre.

Como se expôs, o quorum de aprovação é um requisito para a formação que, aliado à matéria privativa da lei complementar, resulta em ato legislativo elaborado com observância plena dos cânones da Constituição. (“Lei Complementar Tributária”, RT, 1975, págs. 72/73. Grifos do autor, e acrescidos.)

Da lição transcrita, valem destacados alguns de seus ensinamentos. Por exemplo, o de que: inobservado, e só, o quorum exigido pela Constituição (obedecido, frise-se, o âmbito material fixado à lei complementar), ter-se-á “lei complementar material”, conquanto viciada, esta, por inconstitucionalidade (inconstitucionalidade formal, extrínseca); diferentemente, se inobservado o âmbito material de validade da lei complementar, e só este (obedecida, anote-se, a exigência de quorum específico), não se terá lei complementar. Nessa última hipótese, poder-se-á ter lei ordinária, caso o ato legislativo se contenha no campo material fixado, pela Constituição, à lei ordinária federal.

Mais: a distinção entre as figuras normativas lei complementar e lei ordinária deflui dos respectivos, e distintos, regimes jurídicos, cada um destes a contemplar um determinado processo de elaboração legislativa e um peculiar âmbito material de validade.

3) Leis complementares exaurientes e continuáveis, a relação destas últimas com a lei ordinária.

Tem-se buscado, neste trabalho, recordar, do contexto jurídico relativo às leis complementares, os aspectos que melhor instruem o tema que lhe foi posto: a análise da Lei Complementar nº 73, de 1993, do enfoque antes apontado.

Nesse mister, vê-se cabível trazer à balha, aqui e agora, a classificação das leis complementares em exaurientes e continuáveis, conferindo-se destaque às últimas e à sua relação com a lei ordinária. E, mais uma vez objetivando lembrança a que asseguradas clareza e precisão, traz-se a palavra de nossa melhor doutrina.

2 . 1 . LEIS COMPLEMENTARES EXAURIENTES E CONTINUÁVEIS

Desde logo cumpre distinguir-se entre dois tipos de leis complementares que denominaremos de exaurientes e continuáveis. Expliquemos em que consiste tal distinção.

As leis complementares exaurientes são aquelas que incidem de maneira direta sobre os fatos ou comportamentos regulados. Por se tratarem de normas cheias, maciças, prescindem de qualquer norma complementar. Essas leis contêm uma manifestação jurídica que não se compõe de qualquer outro manifestar regratório secundário.

O mesmo não se dá, no entanto, com as leis que denominamos continuáveis.

Nestas, o recorte da sua matéria se dá dentro de um tecido normativo mais amplo. Em linguagem figurada seria como, com a ajuda de uma tesoura, abrir um buraco na superfície de um pedaço de tecido. Dessa operação resultaria, como é óbvio, o seguinte: o pedaço destacado e o restante do material. A lei complementar seria a parcela retirada e a lei ordinária, o pano envolvente. É possível dizer que as leis complementares continuáveis são aquelas normas que permitem a existência de outras espécies normativas, simultaneamente. Há uma extensão de sua normatividade por intermédio de uma lei ordinária...

Na lei complementar continuável a formulação jurídica efetivamente emitida fica aquém do seu propósito. O teor da norma da lei complementar continuável é por

si só insuficiente para abranger todas as especificidades da matéria que versa, portanto ela necessita de uma outra norma para completá-la. Resta dizer que as normas complementares continuáveis se caracterizam por demandarem um aditamento à sua área e regulação, que é feito neste

caso pela lei ordinária. (CEL-SO R. BASTOS, ob. cit., págs. 93 a 95. Destaques do autor, e acrescidos.)

Tem-se, pois, como lei complementar continuável, aquela que — pela circunstância de o teor de sua norma ser, por si só, insuficiente para abranger todas as especificidades da matéria que é objeto da lei — demanda um aditamento, este

A distinção entre as figuras normativas lei complementar e lei ordinária deflui dos respectivos, e distintos, regimes jurídicos, cada um destes a contemplar um determinado processo de elaboração legislativa e um peculiar âmbito material de validade

efetivado por lei ordinária. Há, então, atinentemente à lei complementar continuável, “uma extensão de sua normatividade”, mediante uma “lei ordinária”

4 . O extravazamento, pela lei complementar, do âmbito material de validade, do campo material, que lhe fixou a Constituição, a natureza das normas resultantes desse extravazamento e a espécie normativa hábil às suas alteração e revogação

Viu-se que a lei complementar tem, como seu elemento essencial, o campo material (a matéria) que lhe é fixado pela Constituição. Retro, sob 2, anotou-se que, inobservado esse âmbito material de validade, em seu todo, sequer se terá lei complementar; poder-se-á ter, na hipótese, lei ordinária, caso o ato legislativo se contenha no campo reservado à lei ordinária.

Tem-se agora em mira a hipótese em que a lei complementar válida, eficaz (observados seus elementos formal e material) haja, incidentalmente, extravazado o respectivo campo material, e, de resultado, contenha normas a disciplinarem matérias que não são próprias, específicas, de seu campo material. E, a propósito, indaga-se: quais as consequências desse extravazamento? Qual a natureza jurídica de tais normas?

Respondem-nos o saudoso GERALDO ATALIBA, e CELSO BASTOS:

“... Nada obsta a que a lei complementar discipline matéria própria de outras normas, salvo a resolução e o decreto-legislativo. Desde que se trate de matéria de competência do Congresso, nada impede que a lei complementar a reja. Mesmo porque, quem pode o mais pode o menos.

Os reparos que se podem formular são meramente formais, não atingindo o mérito da questão. Comprometer-se-ia, com isto, a boa técnica legislativa, mas não a eficácia da norma...

8 . Derrogação de lei complementar por lei ordinária

Acontecendo de a lei complementar extravasar o campo específico próprio da espécie – e o problema se coloca principalmente com relação à lei ordinária – surge a questão de se saber se, nesta hipótese, pode ser derogada por norma que não outra lei complementar.

Em outras palavras: pode, por exemplo, a lei ordinária dispor em contrário à lei complementar, em matéria não privativa desta?

A resposta é intuitiva e decorre

das imposições do sistema: sim. A lei ordinária pode perfeitamente dispor sobre qualquer matéria não reservada à lei complementar, inclusive derogando a espécie normativa, neste campo.

É que a lei complementar, fora de seu campo específico – que é aquele expressamente estabelecido pelo constituinte – nada mais é do que lei ordinária. A natureza das normas jurídicas – em sistemas positivos como o nosso, objeto de quase exaustivo tratamento constitucional – é dada conjuntamente pela forma (no caso, de elaboração) e pelo conteúdo. Este sem aquela não configura a entidade, da mesma maneira que aquela sem este. Só há lei complementar válida e eficaz, quando concorrem os dois elementos citados para configurá-la.

Faltando qualquer deles, não se tem a espécie. Na ausência da forma, não há lei complementar, nem nada. É nulo o ato. É nenhum. Na falta de conteúdo o ato é existente, é válido, é norma mas não tem a eficácia própria da espécie: é mera lei ordinária. Sem o concurso de matéria e forma não se configura a entidade. Não chega a reunir os elementos que lhe dão vida como tal.

9 . Extravazamento incidental de matéria própria de lei complementar

Pode acontecer de a lei complementar, incidentalmente, ditar regra em matéria não própria e específica do seu campo. Pode o legislador entender oportuno, conveniente ou necessário complementar certas figuras, institutos ou mesmo a disciplina de certas situações, com a edição de normas não próprias da lei complementar.

Então, teríamos um ou alguns artigos ou parágrafos, inseridos no texto da lei complementar, os quais entretanto seriam, em rigor técnico e para efeitos exegéticos, lei ordinária – desta natureza dotados tais mandamentos, por força do sistema.

Colocada a hipótese – que nada tem de cerebrina – cabe indagar: São aplicáveis a estes mandamentos os critérios fixados anteriormente para textos legais inteiros de lei complementar, ou unidades distintas, inseridas em lei complementar, versando matéria de lei ordinária?...

Este exemplo – como outros do mesmo gênero – enseja ver que, excedendo a lei complementar a própria esfera de competência, nada mais é do que lei ordinária, passível de trato jurídico idêntico ao próprio desta espécie, integralmente.

” (GERALDO ATALIBA, “Lei Complementar na Constituição”, RT, 1971, fls. 35 a 38. Grifos do autor;

sublinhou-se.)

“Outro aspecto relevante da lei complementar frente às demais espécies normativas diz respeito ao seu relacionamento com a lei ordinária, quando lei complementar resolve dispor sobre matéria de lei ordinária. É sabido que a reserva de matéria disposta na Constituição à lei complementar, não proíbe, que regule ela, matérias que estejam fora do seu âmbito reservado. Quando a lei complementar versa matéria de lei ordinária, é dizer, invade a área de competência da lei ordinária, ao contrário do que se pensa não se está diante de um caso de nulidade. Apenas, nesse caso, deve se considerar a lei complementar como mera lei ordinária. Daí se extrai que essa “pseudo” lei complementar pode ser revogada por lei ordinária, dispensando desta maneira a necessidade de votação por maioria absoluta. Seguindo essa linha de raciocínio fica claro que a lei ordinária posterior que verse sobre a matéria da “pseudo” lei complementar em questão, substitui a lei complementar no que conflitarem.

Em suma, no caso de lei complementar versar matéria de lei ordinária, resta claro dizer que ela pode ser revogada sem a necessidade de votação por maioria absoluta, ou seja pode ela ser revogada por meio da edição de lei ordinária. Vale dizer, também, que no caso, o fato da lei ter atingido um quorum próprio de lei complementar, não é elemento suficiente para caracterizá-la como tal, pois falta a ela a matéria própria destinada pela Constituição. Houve sim aprovação de quorum além do normalmente necessário, o que não pode trazer malefício algum a lei, que continua sendo uma mera lei ordinária.

Quando a lei complementar invadir a área de competência da lei ordinária, frisamos, não estamos diante de uma nulidade; apenas a lei complementar deve ser considerada como lei ordinária. Desta maneira pode ser ela revogada sem a necessidade de votação por maioria absoluta, ou seja quorum qualificado. A lei ordinária posterior que verse sobre a mesma matéria, tem o condão de substituir a lei complementar existente naquilo que conflitarem.” (CELSO BASTOS, ob. cit., págs. 143 e 144; grifou-se.)

E, das lições transcritas, facilmente se infere que, na hipótese de uma lei complementar válida, eficaz no trato da matéria que lhe fixou a Constituição, extravazar, em alguns de seus passos, esse âmbito mate

rial, e tratar de matéria outra, que a Carta atribua à lei ordinária, invadindo, pois, o campo da lei ordinária, a consequência dos aludidos extravasamento e invasão será a de qualificar-se, no ponto, a lei complementar, como lei ordinária. E, por óbvio, as normas resultantes serão normas ordinárias, passíveis de alteração, e revogação, pela legislação ordinária.

Ainda sobre a hipótese ora em foco, e para bem finalizar sua análise, cabe trazer-se a palavra de SOUTO MAIOR BORGES, quando – após realçar que “os campos da lei complementar e da lei ordinária, em princípio, não se interpenetram, numa decorrência da técnica constitucional de distribuição “ratione materiae” de competência legislativa” – preleciona:

“Não se coloca o problema da revogação das leis quando estamos diante de campos legislativos distintos. Se a lei ordinária invadir o campo da lei complementar será, por isso mesmo, inválida, independentemente de revogação. Do mesmo modo, a inobservância do quorum especial e qualificado e a extravasão do seu âmbito material de validade não possibilitam sequer o aperfeiçoamento existencial de ato legislativo, como lei complementar .

14. Com efeito, a interpretação inconstitucional dos campos privativos de legislação pode-se dar em diversas hipóteses: a) a lei complementar invade o campo reservado às simples leis ordinárias da União; b) a lei ordinária da União invade o campo da lei complementar; c) a lei complementar invade o campo da legislação ordinária dos Estados-membros e Municípios; d) a lei ordinária dos Estados-membros e Municípios invade o campo da lei complementar.

Distintas as hipóteses, diversas serão as consequências jurídicas de cada uma.

Se a lei complementar (a) invadir o âmbito material de validade da legislação ordinária da União, valerá tanto quanto uma lei ordinária. Sobre esse ponto, não há discrepância na doutrina. A lei complementar fora do seu campo específico, cujos limites estão fixados na Constituição, é simples lei ordinária. Sem a congregação dos dois requisitos estabelecidos pelo art. 50 da Constituição, o quorum especial e qualificado (requisito de forma) e a matéria constitucionalmente prevista como objeto de lei complementar (requisito de fundo), não há lei complementar. Contudo, se não ultrapassar a esfera de atribuições da União, o ato legislativo será existente, válido e eficaz. Só

que não estará submetido ao regime jurídico da lei complementar — inclusive quanto à relativa rigidez — mas ao da lei ordinária, podendo conseqüentemente ser revogado por esta .

Em todas essas hipóteses, não se coloca o problema da revogação da lei complementar por lei ordinária ou vice-versa.” (“Eficácia e Hierarquia da Lei Complementar”, in RDP nº 25, Ano VI, pág. 98. Acresceram-se sublinhas.)

II – A Lei Complementar nº 73, de 1973, o campo material que lhe fixou a Carta, em seu art. 131: a “organização” e o “funcionamento” da Advocacia-Geral da União, as “atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo”; as normas, postas no seu texto, voltadas à criação de cargos públicos, matéria incluída pela Constituição no campo da lei ordinária, a natureza jurídica de tais normas, e a possibilidade de suas alteração e revogação pela legislação ordinária. A Lei Complementar nº 73, sua classificação como continuável, e a respectiva extensão de normatividade pela legislação ordinária: a Medida Provisória nº 312, suas sucessoras, e a Lei nº 8 682, de 1993 .

1. O campo material fixado, à Lei Complementar nº 73, de 1993, pelo art. 131 da Constituição. O art. 29 do ADCT de 1988 .

Dita, no ponto, a Carta: “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.”

Extraíam-se, da transcrita dispo-

sição constitucional, porque relevantes ao tema deste trabalho, os seguintes passos: contém previsão, expressa, de lei complementar; atribui, a tal lei complementar, o tratamento normativo da organização e do funcionamento da Advocacia-Geral da União; confere, à lei complementar em foco, estabelecer os termos em que irão ser desempenhadas, pela Instituição, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

E, isto feito, registre-se que, no âmbito constitucionalmente gizado à Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União se incluem as seguintes matérias: a organização, e o funcionamento, da AGU; o desempenho, pela AGU, das atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. Esse o campo material fixado à lei complementar de que trata o art. 131 da Constituição.

Aludido campo material, reiterou-o o art. 29 do ADCT/1988, verbis:

“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 dispoendo 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 irretirável, entre as carreiras do Ministério Público Federal e da Advocacia-Geral da União.

§ 3º Poderá optar pelo regime anterior, no que respeita às garantias e vantagens, o membro do Ministério Público admitido antes da promulgação da Constituição, observado-se, quanto às vedações, a situação jurídica na data desta.

§ 4º Os atuais integrantes do quadro suplementar dos Ministérios Públicos do Trabalho e Militar que tenham adquirido estabilidade nes-

Se a lei (a) complementar invadir o âmbito material de validade da legislação ordinária da União, valerá tanto quanto uma lei ordinária. Sobre esse ponto, não há discrepância na doutrina

sas funções passam a integrar o quadro da respectiva carreira.

§ 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.”

2. As normas, postas no texto da Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, voltadas à criação de cargos públicos, matéria incluída pela Constituição no campo material da lei ordinária: a natureza jurídica de tais normas, e a possibilidade de sua alteração, ou revogação, pela legislação ordinária.

Na primeira parte deste trabalho, esteve em foco a hipótese na qual lei complementar, incidentalmente, extravaze o seu âmbito material, e disponha sobre matéria que a Carta atribui à lei ordinária. E se registrou que, em tal hipótese, as normas resultantes desse extravazamento seriam normas de natureza ordinária, e, pois, passíveis de alteração, e de revogação, pela legislação ordinária (lei ordinária; ou medida provisória, consoante prevista no art. 62 da Lei Maior).

Isto posto, cabe anotar-se que a Lei Complementar nº 73, de 1993, em seu Título VII – Das Disposições Transitórias, dispôs sobre a criação de cargos, ditando, por exemplo:

“Art. 55. São criados, com natureza especial, os cargos de Procurador-Geral da União, Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Consultor-Geral da União e de Corregedor-Geral da Advocacia da União, privativos de Bacharel em Direito, de elevado saber jurídico e reconhecida idoneidade, com dez anos de prática forense e maior de trinta e cinco anos.”

“Art. 57. São criados os cargos de Secretário-Geral de Contencioso e de Secretário-Geral de Consultoria, de natureza especial, privativos de Bacharel em Direito que reúna as condições estabelecidas no art. 55 desta lei complementar.”

A criação de cargos públicos (suas transformação e extinção), como sabido, é matéria atribuída pela Constituição à lei ordinária, nos seguintes termos:

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e fun-

ções públicas;

Ergo, a Lei Complementar nº 73, de 1993, ao dispor sobre a criação de cargos públicos, extravazou o seu âmbito próprio, invadindo o campo da lei ordinária. De consequência, as normas desse extravazamento resultantes são normas ordinárias, passíveis de alteração, ou revogação, pela legislação ordinária. Normas válidas, eficazes, mas de natureza ordinária.

3. A Lei Complementar nº 73, sua classificação como continuável, e a respectiva extensão de normatividade pela legislação ordinária: a Medida Provisória nº 312, suas sucessoras, e a Lei nº 8. 682, de 1993.

Analisando, especificamente, o art. 131 da Constituição e a Lei Complementar nº 73, de 1993, CELSO BASTOS asseve que esta pode ser classificada como “lei complementar integrativa e continuável, já que ela não possui o condão de produzir todos os seus efeitos de imediato”, e acresce: “vale dizer que a lei complementar em estudo não estabelece pré-requisitos para a elaboração de lei ordinária ou qualquer outra espécie normativa.” (ob. cit., pág. 219. Grifou-se.)

Cabe lembrado, então, que neste trabalho se focalizou a lei complementar dita continuável, sua característica de demandar “um aditamento à sua área de regulação”, aditamento este a ser efetivado pela legislação ordinária, registrando-se a “extensão de sua normatividade por intermédio de uma lei ordinária” (v. fls. 6)

Precisa, portanto, a classificação dada por CELSO BASTOS à Lei Complementar nº 73, de 1993: as especificidades, múltiplas, das matérias incluídas no seu âmbito — como, v.g., a criação dos cargos de confiança a serem ocupados pelos titulares dos órgãos da AGU, a fixação da respectiva remuneração — indubitavelmente a caracterizam como lei complementar continuável, a demandar (quanto às aludidas especificidades) aditamento em lei ordinária.

Essa qualificação, ademais, refletiu-a a realidade: vigente a Lei Complementar nº 73, de seguida fez-se indispensável, por exemplo, criar os cargos de Procurador Regional (na organização da AGU, previstas cinco Procuradorias Regionais da União) e alterar a denominação dos cargos de Consultor da República (transformando-os em de Consultor da União). Essas especificidades, atendeu-as a Medida Provisória nº 312, de 11 de fevereiro de 1993, que, sucedida pelas de nºs 314, 316, 321 e 325, en-

sejou adiesse a Lei nº 8 682, de 14 de julho de 1993.

A hipótese versada, aliás, não é singular. A Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, a qual “dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União” (C.F., art. 128, § 5º), teve, recentemente, diga-se assim, aditamento por lei ordinária: adveio, em 24 de outubro de 2000, a Lei nº 10.033, pela qual “criados trezentos e quatro cargos de Procurador da República na carreira do Ministério Público Federal”, a serem “providos por nomeação, mediante concurso público, nos termos do inciso II do art. 93 da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993”. (V., na Lei Complementar nº 75, p. ex., seus arts. 268 e 269.)

III . Conclusão.

A Lei Complementar nº 73, de 1993 — Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União — tem campo material próprio, que lhe é fixado pela Constituição (art. 131). Entretanto, a análise do seu texto evidencia que este contém normas a disciplinarem matéria estranha àquele campo material, matéria atribuída, pela Carta, à legislação ordinária.

Ao extravazar, incidentalmente, o seu âmbito material específico, nisso invadindo a área de competência da lei ordinária, a L.C. nº 73 há de ser considerada lei ordinária. As normas resultantes desse extravazamento são normas ordinárias. Logo, passíveis de alteração, e revogação, pela legislação ordinária (lei ordinária, ou medida provisória).

Dentre as normas ordinárias encontradas no corpo da Lei Complementar nº 73, estão aquelas que tratam da criação de cargos, matéria esta atribuída, pela Carta, à lei ordinária (cf. art. 48, X). Normas válidas, eficazes, mas de natureza ordinária, cujas alteração e revogação, reitera-se, cabem à legislação ordinária.

Sub censura.

Brasília, 24 de maio de 2001.

Thereza Helena S. de Miranda
Lima
Consultora da União

PARECER: GM – 023 NOTA:

A respeito deste parecer o Exceletíssimo Senhor Presidente da República exarou o seguinte despacho: “Aprovo.” Em 29-6-2001. Publicado na íntegra no Diário Oficial Nº 130-E, de 6 de julho de 2001, p.2.