

---

## Chefe da AGU na 1ª Região termina mandato sem bloqueios ao PAC

“Advogado que contesta o incontestável, que recorre por recorrer e que embarga por embargar certamente terá uma carga de trabalho muito maior do que aquele advogado resoluto, focado na solução justa, que reconhece o pedido quando tem que reconhecer, que só recorre quando necessário e que propõe transação quando for o caso.” Com esse raciocínio, o ex-chefe da Procuradoria-Geral da União da 1ª Região, Manuel Dantas, construiu sua gestão à frente da maior procuradoria da Advocacia-Geral da União.

A frase, tirada de seu discurso de despedida, resume o empenho na substituição do contencioso pela conciliação nas disputas envolvendo o governo federal. “Quem escolheu ser advogado público de Estado não pode ter a mente voltada para o litígio, pois este não é algo natural para o Estado”, diz. Segundo Dantas, os resultados coroaram a prática. “Não há uma única obra do PAC, na Região, parada em virtude de processo judicial”, comemora.

### Leia o discurso.

Despeço-me, hoje, da direção desta Procuradoria-Regional da União da 1ª Região, há exato 1 ano desde que assumi a função de administrar a maior Procuradoria do país, tanto em importância, quanto em problemas estruturantes. Mas, para falar em soluções, tomamos diversas medidas que estavam ao nosso alcance e que tiveram a intenção de permitir a manifestação dos talentos dos profissionais que aqui atuam, em um ambiente higienizado, adequado e focado para o exercício da advocacia pública.

Durante este ano, todos me ouviram falar da fábula da águia e da galinha, contada por Frei Leonardo Boff em livro que carrega o mesmo título, para fazer a comparação com a nossa natureza, identificando-nos como águias livres, mas reconhecendo que o ambiente nos levava a nos comportarmos como galinhas aprisionadas.

Sobre o comportamento das águias, conta a literatura que constroem seus ninhos em locais altos e seguros, com as costas protegidas pela encosta das montanhas, de frente para o horizonte, com uma boa vista panorâmica e de forma a serem duradouros.

Foi o que começamos a fazer aqui, criando o ambiente em que o advogado tenha como preocupação única a de olhar para o horizonte e se dedicar à defesa dos interesses jurídicos da União, exercendo o mister para o qual se preparou durante o período de sua formação.

Entre as medidas adotadas, e já iniciando uma sintética prestação de contas, elenco as seguintes:

- centralização dos serviços administrativos comuns e adoção de uma gestão orientada a serviços;
- adoção do SICAU como ferramenta efetiva de gerenciamento do trabalho dos Advogados e da Procuradoria como um todo;

- Digitalização dos processos e sua inserção no ambiente único do SICAU;
- Abertura de demandas para outros órgãos (Ministério da Saúde, DECAP, por exemplo) por intermédio do SICAU;
- Distribuição dos Advogados pelas duas áreas de atuação (Direito Administrativo e Direito do Trabalho) e, dentro dessas áreas, atuação por órgão judicante;
- Fortalecimento das Coordenações temáticas com a Liberação dos coordenadores dos trabalhos de execução para que, efetivamente, coordenassem a defesa da união segundo os agrupamentos de temas e, ainda, as ações relevantes e estratégicas;
- adoção do controle eletrônico de ponto;
- Criação de Coordenação de Ações Estratégicas;
- Efetivação de sustentações orais e de distribuição de memoriais;
- Criação do Programa de Qualidade de Vida e de Trabalho;
- Criação do Prêmio Diogo de Figueiredo Moreira Neto de Advocacia Federal de Estado;
- Atuação conjunta com a Procuradoria Regional Federal da 1ª região.

A centralização dos serviços administrativos permitiu, com a utilização do SICAU, um salto em eficiência no tráfego das informações e, principalmente, do seu retorno.

Como efeito, ainda, a centralização tem permitido o pleno gerenciamento do trabalho da área administrativa, inclusive com a louvável preocupação de distribuição equânime das tarefas, atingido objetivo de justiça na distribuição da carga de trabalho.

Ademais, a gestão orientada a serviços permitirá, se for continuada, em pouco tempo, o estabelecimento dos níveis de serviço que, em seu aspecto mais relevante, estabelecerá os prazos de atendimento das demandas, a partir das medições que a técnica administrativa se utiliza, acoplando-se valores como qualidade e efetividade.

Quanto ao SICAU, é fato que, via de regra, é um desconhecido dos Advogados da União de todo o Brasil, que não o utilizam diretamente, mas por via dos servidores da área de apoio. Entretanto, aqui na PRU1, todos os agentes que labutam para produzir a defesa da União utilizam o SICAU como única ferramenta de gerenciamento dos processos e de acesso aos documentos, que são digitalizados, e às informações produzidas por cada um, o que dá uma visão ampla aos Advogados e os priva do desconfortável ambiente repleto de autos judiciais, às vezes motivo de desespero pela falsa impressão de impotência produzida pela cena.

O SICAU também permitiu que substituíssemos os Ofícios como mecanismo de solicitação de subsídios

---

aos órgãos — por enquanto o Ministério da Saúde e DECAP, pela simples abertura de tarefas e, ao providenciarem as informações, esses órgãos fecham a tarefa e, simplesmente, fazem anexá-las na tarefa FA87 do SICAU, que, por convenção, é o nosso repositório de documentos digitalizados. Assim, todos os documentos dos processos, os judiciais e os produzidos internamente, ficam disponíveis em um único local, que é a referida tarefa FA87.

Com esse mecanismo já se antevê, em pouco tempo, o fim do setor de arquivo, pois os documentos serão facilmente acessados com alguns cliques no SICAU ou em sistema que venha a substituí-lo.

Outra medida que considero importante foi a atuação dos advogados por órgão judicante, a partir de uma divisão macro entre a Justiça especializada e a Justiça comum. Assim, são duas grandes áreas de atuação: perante a Justiça do Trabalho e perante a Justiça Comum, que predominantemente se socorre do Direito Administrativo para a solução dos litígios envolvendo interesses da União.

E, dentro dessas duas grandes áreas, a atuação se dá por órgão judicante (Varas e Turmas).

Este modelo facilita para que o Advogado se relacione com os Magistrados e os servidores do Poder Judiciário e que, desse relacionamento, preconceitos sejam quebrados, criando-se ambiente para que se dê uma rápida solução dos litígios, que é, por que não dizer, o interesse de todos, dos juízes e também de nós, advogados públicos.

Outra vantagem do modelo é que ele permite, com muita facilidade, a vinculação do processo ao advogado, que passa a conhecê-lo e facilmente e identificá-lo, tendo o profissional o prazer de ver o resultado do seu trabalho, o que é fator de motivação crescente.

Neste modelo, a forma como o advogado atua também é fator decisivo para determinar o seu nível da carga de trabalho, sendo que este fator somente se verifica no tempo. Assim, o advogado que contesta o incontestável, que recorre por recorrer e que embarga por embargar certamente terá uma carga de trabalho muito maior do que aquele advogado resoluto, focado na solução justa, que reconhece o pedido quando tem que reconhecer, que só recorre quando necessário e que propõe transação quando for o caso.

Este modelo em nada afeta as coordenações por grupo de temas. Ao contrário, as fortalecerá, na medida em que libera os Coordenadores para a função própria de gerir a defesa da União, procurando uniformizá-la, construir novos caminhos, novas estratégias, disseminar a informação e o conhecimento, promover palestras e encontros, ser o ponto de contato entre os advogados e as áreas técnicas do governo. E essas funções somente são possíveis de realizar porque os Coordenadores ficaram livres dos afazeres administrativos tais como o de controle de frequência de servidores, de resposta e encaminhamento de expedientes, de controle da distribuição de processos entre os advogados e, no caso específico desta PRU-1, que sofre com a falta de advogados, eram mais um na distribuição de processos, contrariando regra básica de administração que diz o seguinte: “quem executa não gerencia”.

Aliás, por iniciativa de nossa gestão, a AGU permitiu a utilização do controle eletrônico de frequência, já implantado, e que liberou grande quantidade de horas de trabalho dedicadas ao controle manual, além de flexibilizar o horário de entrada do pessoal.

O modelo em vigor também permitirá que os Coordenadores façam o gerenciamento efetivo das ações consideradas estratégicas e que o trabalho repercuta em toda a região.

Entretanto, há carência já identificada em relação a princípios básicos de administração, o que suscita um programa sequenciado de capacitação para os Coordenadores, nesta área específica.

Para as ações consideradas estratégicas, além do gerenciamento feito pelos coordenadores temáticos, foi criada a Coordenação de Ações Estratégicas, que atua perante o TRF-1 e que tem como missão preparar memoriais para distribuição aos Desembargadores e sustentações orais por ocasião dos julgamentos. A atuação dessa Coordenação já representa quase 100% de êxito nas ações em que a Coordenação atuou e propiciou uma economia de cerca de 2,2 bilhões de Reais.

Ainda durante a nossa gestão, foi criado o Programa de Qualidade de Vida e de trabalho, essencial para a que a Procuradoria se transforme num local agradável, com adoção de políticas voltadas não só para a saúde do trabalhador, mas também para a viabilização do prazer no trabalho.

Outra medida diz respeito à criação do Prêmio Diogo de Figueiredo Moreira Neto de Advocacia Federal de Estado, que premia e reconhece o Advogado da União e servidores destaques do ano de referência, a partir de critérios fundados no êxito e na meritocracia. Este Prêmio foi instituído com a autorização do então Ministro José Antônio Dias Toffoli e já despertou o interesse de vários órgãos que pretendem adotar premiação parecida.

Vale destacar a aproximação havida e a atuação sempre conjunta com a Procuradoria Regional Federal da 1ª região, que garantiu o sucesso da defesa da União em relação às impugnações às políticas públicas, notadamente as relacionadas às obras do PAC. Não há uma única obra do PAC, na Região, parada em virtude de processo judicial.

Enfim, arrumada a casa, partiríamos para consolidar um modelo de gestão, como dito, orientado a serviços, com medição e ajustes, focados no atendimento das demandas, com o atributo da qualidade e eficiência.

Não posso deixar de falar, entretanto, na absurda e crônica falta de advogados nesta PRU-1, em número insuficiente, sequer com preenchimento da lotação tida como ideal, o que eleva o trabalho de todos a níveis hercúleos, com nefastos efeitos que são verificados no tempo, como acúmulo de estresse, desencadeamento de doenças psicossomáticas, aviltamento da qualidade da defesa, notadamente em ações não qualificadas como estratégicas ou relevantes, tudo decorrente de sobrecarga excessiva de trabalho.

A solução, entretanto, está fora da alçada de solução desta PRU e depende de uma política da Instituição voltada para, pelo menos, preencher o quadro da principal procuradoria do país, a partir da lotação tida por ideal.

Bom, foi o que foi possível viabilizar neste curto espaço de 1 ano. A equipe que nos sucede certamente agregará novos esforços na consolidação dessa Advocacia de Estado que tanto almejamos.

Antes dos agradecimentos, tenho que falar no que, ao fim, é mais importante do que o ninho das águias: as próprias águias.

Os Advogados da União em exercício nesta PRU-1, tanto os que se foram durante a gestão, quanto os que aqui ingressaram por intermédio do último concurso público, foram sempre lembrados de suas condições de Advogados, águias, na metáfora já referida e contada por Leonardo Boff. E como águias foram tratados!

E, para as águias, invoco um dos princípios fundantes da Advocacia de Estado, que é o princípio da não-litigiosidade.

O Estado foi criado, entre outras coisas, para pacificar os conflitos de interesses entre os particulares. Como explicar que este mesmo Estado, na expressão do ente federado União, constituiu-se no maior litigante do país, envolvendo-se em conflitos com os cidadãos em número, segundo últimas estimativas, que remonta a 70 milhões de processos, ou seja, 1 a cada 3 brasileiros, na média, tem um conflito com a União, incluindo-se a Fazenda nacional, autarquias e fundações?

Neste diapasão, o ponto que quero tocar é o seguinte: o da mente litigiosa.

Quem escolheu ser advogado público de Estado não pode ter a mente voltada para o litígio, pois este não é algo natural para o Estado, mas voltada para a não-litigiosidade, que deve permear todas as facetas da advocacia pública, principalmente na formulação das políticas públicas e dos atos de governo.

E, na nossa atuação contenciosa, que já é um equívoco, a nossa mente deve estar voltada para o Estado de Justiça e para o princípio da não-litigiosidade. Estes são princípios constitucionais que integram o próprio conceito do Estado. Assim, posso afirmar que não somos obrigados, de per si, a contestar, nem a recorrer, a menos que o cidadão não tenha, efetivamente, razão.

Entretanto, nossos profissionais têm medo de darem efetividade a instrumentos que deveriam ser de tão simples aplicação como as Súmulas Administrativas da AGU, pois a Instituição, apesar de todos os avanços, ainda é voltada para o litígio, ainda cativa e cultiva as mentes litigiosas, que podem, no futuro, interpretar a aplicação de uma súmula como um erro, quando essa aplicação deveria ser uma obrigação. Do contrário, instrumentos como os tais serão vazios ou, pior, geradores de mais confusão e conflito.

A solução existe e deve partir de cada um de nós. Cultivemos, individualmente e coletivamente, mentes não-litigiosas, aquelas que trabalharão para a não-geração de conflitos e aquelas que atuarão para darem fim aos conflitos estabelecidos, seja pela aplicação das súmulas, seja pela utilização da transação, seja pelo suscitamento de elaboração de novas súmulas e pela interpretação das já existentes, sempre a partir do princípio da não-litigiosidade.

Só para dar um exemplo, a AGU publicou a Súmula nº 41 para se adequar a jurisprudência dominante do

STJ em relação a cobrança de multa por ocupação irregular de imóvel funcional, que deveria se dar a partir do trânsito em julgado da ação de reintegração de posse pela União. Ocorre que surgiu uma dúvida (que sequer era para existir, diante do princípio da não-litigiosidade): e as sentenças que transitaram em julgado de forma menos favorável ao cidadão, ou seja, aqueles casos em que a sentença determinou que a multa fosse cobrada desde a citação inicial no processo de reintegração?

Pois bem, a mente Institucional voltada para a lógica do litígio deu entendimento no sentido de que a súmula 41 não se aplicaria no caso de a União ter em seu favor uma sentença com trânsito em julgado numa condição mais gravosa para o cidadão, que teve o azar de ter seu processo de conhecimento findo antes da adoção da súmula. Resultado: o litígio continuaria agora para fins de executar o débito.

Fizemos um pedido de reconsideração para dar ampla e plena efetividade à referida Súmula, sendo que a mente voltada para a não-litigiosidade entendeu que a garantia da coisa julgada é destinada ao cidadão e não ao Estado, que não pode se valer dela para perpetuar uma injustiça, contrariando os seus próprios fins. Por outro lado, a mente não-litigiosa não poderia ressuscitar conflitos já resolvidos, como no caso de o cidadão ter efetivamente pago o valor do débito, mesmo em condições menos favoráveis do que as da Súmula, o que permitiu a solução de mitigar, ou modular os efeitos da Súmula 41 para ter aplicação imediata a todos processos ainda em curso.

Assim, é preciso voltar esforços para que forjemos essa mente Institucional não-litigiosa, mas que somente será alcançada a partir da evocação da energia das Águias.

Por fim, quero agradecer ao Ministro Toffoli a confiança em mim depositada; ao Dr. Fernando Luiz Albuquerque Faria e à Dra. Hélia Bettero pela confiança e pela colaboração; à Dra. Ana Luísa e a todos os Coordenadores a lealdade no desenvolvimento dos trabalhos, pois sem este requisito seria praticamente impossível alcançarmos todos esses resultados; e, por fim, agradecer a todos os Advogados e servidores o privilégio de partilhar da amizade de cada um. A quem me sucede, os votos de pleno êxito. Muito obrigado.

Manuel Dantas.

**Date Created**

14/04/2010