

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5028235-83.2013.404.0000/SC**

**RELATOR** : Des. Federal **FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**AGRAVANTE** : **DIEGO TORRES**  
: **Roger Rasador Oliveira**  
: **SERGIO DANTAS CHAMOUN**  
**ADVOGADO** : **HYTALO HENRIQUE MARTINS CLAUDINO**  
**AGRAVADO** : **ESTADO DE SANTA CATARINA**  
: **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECÇÃO DE**  
: **SANTA CATARINA**  
**MPF** : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. SUSPENSÃO DA ASSINATURA DO CONVÊNIO ENTRE OAB/SC E O ESTADO DE SANTA CATARINA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA AOS NECESSITADOS (DEFENSORIA PÚBLICA DATIVA).

Não há fundamento jurídico que ampare a pretensão do Estado de celebração de novo convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil, considerando a extrapolação do prazo fixado pelo Supremo Tribunal Federal - que apenas manteve a validade dos textos declarados inconstitucionais pelo período de dozes meses, contados de 14 de março de 2012.

Ao intentar a celebração de novo convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para a prestação do serviço próprio da Defensoria Pública Estadual, sem que tenham sido nomeados os candidatos aprovados em concurso público para o cargo de Defensor Público Estadual/SC a Administração Pública inverte a lógica legal, fixando como regra a atuação da 'Defensoria Pública Dativa' e, como exceção, a Defensoria Pública instituída pela Constituição da República.

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, dar provimento ao agravo de instrumento e julgar prejudicado o pedido de reconsideração, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 30 de abril de 2014.

**Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**Relator**

**RELATÓRIO**

Trata-se de agravo de instrumento interposto por Diego Torres e outros contra a decisão que, em ação popular ajuizada em face do Estado de Santa Catarina e da Ordem dos Advogados do Brasil (Secção de Santa Catarina), indeferiu o pedido de antecipação da tutela, por meio do qual os autores populares objetivam a suspensão da assinatura de convênio entre os requeridos para o exercício da 'Defensoria Pública Dativa'.

Segundo a decisão atacada:

*'A previsão de celebração do convênio citado na petição inicial resta comprovado (evento 78).*

*As notícias sobre sua assinatura (<http://wp.clicrbs.com.br/moacirpereira/2013/10/28/oab-sc-vai-restabelecer-defensoria-dativa-em-sc/?topo=67,2,18,67>; e <http://wp.clicrbs.com.br/cacaumenezes/page/2/?topo=52%2C2%2C18%2C%2C200%2C67>) evidenciam a iminência de sua concretização para admitir que os autores possuem o indispensável interesse processual no seu pedido de liminar, cuja viabilidade, todavia, dependeria da satisfação dos seus requisitos.*

*É o que passo a analisar.*

*A concessão da liminar objetivada exige, cumulativamente, a comprovação inequívoca dos fatos, a verossimilhança das alegações e o receio de dano irreparável ou de difícil reparação - art. 273, I, Código de Processo Civil - CPC. Todavia, estes últimos requisitos não estão satisfeitos. Vejamos.*

*O art. 62 da Lei Complementar Estadual n. 575/2012 prevê a possibilidade de ser firmado convênio para atuação de forma suplementar à Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina - DPE/SC, nos seguintes termos:*

*Art. 62. A Defensoria Pública poderá celebrar convênio com órgãos e instituições, com vistas a implementar, de forma suplementar, as funções institucionais definidas no art. 4º desta Lei Complementar, de modo a assegurar que todos os assistidos sejam abrangidos pelo atendimento.*

*Por sua vez, como a DPE/SC foi criada com quantitativo reduzido de defensores públicos (e de servidores) a forma legalmente estabelecida para suplementar a sua necessidade passa pela celebração do convênio noticiado. Afinal, a organização plena do serviço não pode e não deve ser feita de forma relâmpago. Há passos essenciais burocráticos a serem seguidos. Aliás, nem*

*mesmo a Defensoria Pública da União foi instalada com estrutura (material e humana) plena. Se é que hoje já a possui. Venceu fases. E não será diferente com a DPE/SC. O que não significa dizer, aqui, que a ilegalidade do Estado de Santa Catarina, recentemente controlada por meio de ADIN no STF, não possa e/ou deva ser controlada por ação popular ou outras vias legítimas.*

*Nesse ponto, vale destacar que a alegação dos autores de que a Lei Orçamentária n. 15.944/12 (LOA 2013), do Estado de Santa Catarina (em anexo, doc. 11) prevê a destinação total de 12 milhões de reais para a Defensoria Pública do Estado. Por outro lado, destina 22 milhões de reais para o Fundo Especial da Defensoria Dativa (evento 1/INIC1/fl. 3) não se mostra idônea para amparar sua pretensão liminar, pois a verba destinada ao Fundo Especial da Defensoria Dativa não será, necessariamente, utilizada no convênio ora objurgado. E, ainda que fosse, não me parece que poderia o Poder Judiciário imiscuir-se na forma como o Estado de Santa Catarina a utilizaria, sem afrontar ao princípio da independência e harmonia entre os poderes (art. 3º da Constituição Federal).*

*Quanto ao receio de dano irreparável ou de difícil reparação, considero que o deferimento da medida liminar geraria efeito inverso, ou seja, não protegeria interesse público algum, ao menos nesse momento. Explico.*

*É fato público e notório que Estado de Santa Catarina possui milhares de pessoas hipossuficientes que dependem da assistência judiciária gratuita. Outrossim, como já dito, e repito, o Estado de Santa Catarina ainda terá que aguardar - certamente - algum tempo para poder contar com a estrutura pública mínima capaz de prestar o serviço, que antes realizava por meio da defensoria dativa.*

*Logo, ao menos nesse juízo de cognição sumária, julgo que o convênio a ser firmado com a OAB/SC ao menos em caráter paliativo, ou seja para suplementar o serviço nesta fase inicial de implantação e melhor estruturação da DPE/SC -, não se mostra como solução manifestamente ilegal ou abusiva. Muito pelo contrário! É um meio suplementar posto à disposição da Administração (prevista que está na lei) que pode mitigar, ao menos por ora, as necessidades da população catarinense.*

*Deferir a liminar objetivada, enfim, implicaria em manter a expressiva parcela da população catarinense sem assistência jurídica até que a estruturação mínima da DPE/SC seja concluída, com medidas como (a) a criação de novos cargos por lei; (b) incremento da infra-estrutura; e (c) dotação orçamentária para aqueles fins.*

*Destarte, os autores não preenchem dois dos requisitos legais exigidos para a obtenção da tutela de urgência.*

*ANTE O EXPOSTO, INDEFIRO o pedido de ordem liminar.*

*INTIMEM-SE as partes para, no prazo de 10 dias, especificarem, justificadamente, caso tenham outras provas a produzir.'*

Narram os agravantes que, nos autos da ADI n. 4.270, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do artigo 104 da Constituição do Estado de Santa Catarina e da Lei Complementar Estadual n. 155/1997, que viabilizavam a assinatura de convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para a prestação do serviço de assistência judiciária aos necessitados ('Defensoria Pública Dativa').

Referem que na destacada ação objetiva, a Corte Suprema fixara o prazo de doze meses, a contar de 14 de março de 2012, para que o Estado de Santa Catarina providenciasse a instalação e a efetiva atuação da Defensoria Pública Estadual - prazo que, expirado, tornaria sem base jurídica qualquer atuação conveniada da OAB ou outra entidade em substituição ao órgão atribuído constitucionalmente para a defesa dos necessitados.

Ocorre que, segundo verberam, a despeito da aprovação de Lei Complementar Estadual criando a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina (LCE n. 575/2012) e da homologação do primeiro concurso público intentado para o preenchimento de vagas na carreira de Defensor Público Estadual (no qual lograram aprovação cento e cinquenta e sete candidatos), o ente político estadual requerido vem apresentando óbices infundados ao preenchimento dos cargos, bem como adotando postura administrativa tendente a eternizar a situação de flagrante ofensa à Constituição da República, com a manutenção da prestação do serviço de assistência jurídica por convênio mantido com a OAB.

Por conta disso, ajuizaram a ação popular originária e postularam provimento jurisdicional liminar que inviabilizasse qualquer assinatura de novo convênio entre os demandados, notadamente por conta do transcurso do prazo fixado pelo STF nos autos da mencionada Ação Direta de Inconstitucionalidade - pleito indeferido, inicialmente, por ausência de indicativo concreto de celebração de novo pacto administrativo.

Explicam que a situação jurídica se alterara profundamente quando a OAB, em sítio eletrônico mantido na rede mundial de computadores, noticiara a iminente realização de novo convênio com o Estado de Santa Catarina, na data de 02 de dezembro de 2013, às 17h - razão pela qual, diante do fato novo, postularam, uma vez mais, o deferimento da antecipação de tutela (com o conseqüente impedimento de nova assinatura de negócio jurídico público) - pedido igualmente indeferido pelo magistrado singular.

No instrumental, reiteram os argumentos quanto (a) à inconstitucionalidade da medida administrativa, (b) à proteção da confiança dos aprovados no último e único concurso promovido pela Administração Pública Estadual, (c) à decisão prolatada no âmbito do STF e (d) à afronta ao texto da Carta da República.

Requerem, assim, a reforma do *decisum*, inclusive com a antecipação da tutela recursal, para o fim de suspender-se a celebração do convênio administrativo noticiado.

Em juízo de admissibilidade foi deferido o pedido de antecipação da tutela recursal.

Contra esta decisão foi interposto pedido de reconsideração pelo Estado de Santa Catarina alegando que o acordo não tinha a intenção de reinstaurar a Defensoria Dativa, mas, sim, visava a adimplir dívida histórica dos últimos 15 anos relacionada à prestação dos serviços de defensoria dativa pelos advogados catarinenses.

A OAB/SC apresentou contraminuta.

O MPF opinou pelo provimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

**Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**Relator**

### **VOTO**

Preambularmente, estando o feito regularmente instruído, passo à apreciação do presente recurso, julgando prejudicado o pedido de reconsideração interposto pela agravante.

Quando da análise do pedido de efeito suspensivo, foi proferida a seguinte decisão:

*A decisão proferida na origem desafia impugnação por meio de agravo de instrumento, nos termos do artigo 19, §1º, da Lei n. 4.717/1965.*

*Na questão de fundo, estou por deferir o pedido de antecipação da tutela recursal.*

*Isso porque, em 14 de março de 2012, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.270, o Supremo Tribunal Federal, seguindo o voto proferido pelo eminente Ministro Joaquim Barbosa, declarou a inconstitucionalidade do artigo 104 da Constituição do Estado de Santa Catarina e da Lei Complementar Estadual n. 155/1997, que viabilizavam a assinatura de convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para a prestação do serviço de assistência judiciária aos necessitados ('Defensoria Pública Dativa'), mantendo a aplicabilidade dos textos invalidados pelo período de doze meses, a contar do julgamento, nos termos do aresto cuja síntese transcrevo:*

*'Ementa: Art. 104 da constituição do Estado de Santa Catarina. Lei complementar estadual 155/1997. Convênio com a seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC) para prestação de serviço de 'defensoria pública dativa'. Inexistência, no Estado de Santa Catarina, de órgão estatal destinado à orientação jurídica e à defesa dos necessitados. Situação institucional que configura severo ataque à dignidade do ser humano. Violação do inc. LXXIV do art. 5º e do art. 134, caput, da redação originária da Constituição de 1988. Ações diretas julgadas procedentes para declarar a inconstitucionalidade do art. 104 da constituição do Estado de Santa Catarina e da lei complementar estadual 155/1997 e admitir a continuidade*

*dos serviços atualmente prestados pelo Estado de Santa Catarina mediante convênio com a OAB/SC pelo prazo máximo de 1 (um) ano da data do julgamento da presente ação, ao fim do qual deverá estar em funcionamento órgão estadual de defensoria pública estruturado de acordo com a Constituição de 1988 e em estrita observância à legislação complementar nacional (LC 80/1994).*

*(ADI 4270, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 24-09-2012 PUBLIC 25-09-2012)'*

*Do voto condutor do acórdão, por elucidativo, extraio a seguinte passagem:*

*'(...)*

*Em resumo, a situação em Santa Catarina, além de severo ataque à dignidade do ser humano, cuja proteção, sob o ângulo do direito de acesso à justiça, passa variar de acordo com a sua localização geográfica no território nacional, representa, em minha opinião, grave desrespeito a uma ordem do constituinte, que não se limitou à exortação genérica do dever de prestar assistência judiciária, mas descreveu, inclusive, a forma que deve ser adotada na execução desse serviço público, não dando margem a qualquer liberdade por parte do legislador estadual.*

*(...)'*

*Ora, diante do decidido pela Corte Suprema, não vejo fundamento jurídico que ampare a pretensão do Estado de celebração de novo convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil, considerando a extrapolação do prazo fixado pelo Supremo Tribunal Federal - que, repita-se, apenas manteve a validade dos textos declarados inconstitucionais pelo período de dozes meses, contados de 14 de março de 2012.*

*Em situações que tais, afigura-se-me necessário o prestígio máximo à Constituição da República, que, em seu artigo 134, eleva a Defensoria Pública à função essencial à justiça, garantindo-lhe, com exclusividade, o exercício da orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do artigo 5º, LXXIV, da Carta de Outubro, in verbis:*

*'Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.)*

*§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.*

*§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.*

*§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.'*

*Aliás, registre-se que a essencialidade da atividade assegurada, pela CRFB, à Defensoria Pública já foi objeto de inúmeras manifestações do Supremo Tribunal Federal, na esteira dos exemplos que trago à colação:*

*(a) inconstitucionalidade da contratação de servidores temporários para exercer função de defensor público (ADI 2.229, rel. min. Carlos Velloso, DJ 25.06.2004; ADI 3.700, rel. min. Ayres Britto, DJe 06.03.2009);*

(b) *impertinência da atribuição, à defensoria pública, da defesa de servidores públicos estaduais processados civil ou criminalmente (ADI 3.022, rel. min. Joaquim Barbosa, DJ 04.03.2005);*

(c) *invalidade das regras de investidura do Defensor Público-Geral, seu substituto e do Corregedor-Geral da Defensoria Pública estadual em desacordo com os critérios fixados na lei complementar nacional (ADI 2.903, rel. min. Celso de Mello, DJe 19.09.2008); e*

(d) *impossibilidade do exercício de advocacia privada por defensores públicos, à margem das atribuições institucionais (ADI 3.043, rel. min. Eros Grau, DJ 27.10.2006).*

*Em todas essas hipóteses exemplificadas, o STF demonstrou especial atenção ao desenho constitucional conferido às atribuições da Defensoria Pública, cujo papel institucional se insere nos movimentos de acesso à ordem jurídica justa e de aproximação entre os extratos sociais necessitados e o Poder Judiciário - desenvolvimento democrático que não pode ser obstado por ausência de vontade política, sob pena de fragilização dos instrumentos democráticos de exercício dos Poderes legítimos (omissão que viabiliza a sindicabilização judicial - ARE 679616 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 19/11/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-232 DIVULG 25-11-2013 PUBLIC 26-11-2013).*

*A situação concreta em apreço ainda ostenta uma agravante significativa: desde 15 de março de 2013 (Evento 11, ATA2, origem), cento e cinquenta e sete aprovados no último e único concurso público promovido para o preenchimento de vagas no cargo de Defensor Público Estadual/SC aguardam a nomeação, em que pese a existência de previsão orçamentária para o respectivo provimento (Evento 1, OUT12, origem).*

*É certo que o Poder Judiciário, de ordinário, não pode determinar a nomeação de candidatos aprovados em concurso público (salvo as exceções jurisprudencialmente admitidas). No entanto, é possível - e este é o objeto principal deste pedido recursal - obstar a adoção de medidas administrativas, carentes de base legal ou constitucional, que objetivem a frustração das legítimas expectativas de candidatos aprovados em certames que tais, por corolário lógico da segurança jurídica, mais precisamente da proteção da confiança legítima nos atos oficiais do Poder Público.*

*Outra não é, frise-se, a inteligência do artigo 62 da Lei Complementar Estadual n. 575/2012, de Santa Catarina, que expressamente admite a celebração de convênio com entidades para prestação suplementar do serviço de assistência jurídica aos necessitados, nos seguintes termos (Evento 1, OUT11, origem):*

*'Art. 62. A Defensoria Pública poderá celebrar convênio com órgãos e instituições, com vistas a implementar, de forma suplementar, as funções institucionais definidas no art. 4º desta Lei Complementar, de modo a assegurar que todos os assistidos sejam abrangidos pelo atendimento.'* (Grifei).

*Ao intentar a celebração de novo convênio com a Ordem dos Advogados do Brasil para a prestação do serviço próprio da Defensoria Pública Estadual, sem que tenham sido nomeados os candidatos aprovados no concurso público já homologado, a Administração Pública inverte a lógica legal, fixando como regra a atuação da 'Defensoria Pública Dativa' e, como exceção, a Defensoria Pública instituída pela Constituição da República.*

*Por fim, destaco que, quando do julgamento do Agravo de Instrumento n. 5013643-34.2013.404.0000, afastei a pretensão recursal porque, naquela oportunidade, inexistia ato concreto que demonstrasse a intenção do Estado de Santa Catarina em inobservar o prazo fixado pelo Supremo Tribunal Federal para a manutenção excepcional das normas declaradas*

*inconstitucionais na ADI n. 4.270. Agora, porém, há notícia formal de assinatura de novo convênio, na data de 02 de dezembro de 2013, às 17h (Evento 78, origem) - bem denotando o risco de dano irreparável ou de difícil reparação, nos termos do artigo 273 do CPC (artigo 22 da Lei n. 4.717/1965).*

*Ante o exposto, com base no artigo 527, III, do CPC, defiro o pedido de antecipação da tutela recursal para obstar a celebração de convênio entre o Estado de Santa Catarina e a Ordem dos Advogados do Brasil, que tenha por finalidade a assistência judiciária aos necessitados ('Defensoria Pública Dativa').*

***Comunique-se ao juízo a quo, com urgência, tendo em vista a notícia da celebração do negócio jurídico público na data de hoje, às 17h.***

*Intimem-se, sendo a parte agravada para os fins do artigo 527, V, do CPC. Após, voltem os autos conclusos.*

Não vejo razão para alterar o entendimento inicial, cuja fundamentação integro ao voto.

Ante o exposto, voto no sentido de dar provimento ao agravo de instrumento e julgar prejudicado pedido de reconsideração.

**Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA**  
**Relator**

---

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6505228v4** e, se solicitado, do código CRC **E1A3EB0B**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Fernando Quadros da Silva

Data e Hora: 02/05/2014 14:56

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 30/04/2014**  
**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5028235-83.2013.404.0000/SC**  
**ORIGEM: SC 50106963820134047200**



RELATOR : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA  
PRESIDENTE : Desembargador Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ  
PROCURADOR : Dr(a)Eduardo Kurtz Lorenzoni  
Adv. Orlando Celso da Silva Neto pela OAB/SC; Proc. Luiz Carlos Ely Filho pelo Estado de Santa Catarina e Adv. Cassio Lopes pela parte agravante e Proc.Eduardo Kurtz Lorenzoni pelo MPF  
PEDIDO DE :  
PREFERÊNCIA :  
AGRAVANTE : DIEGO TORRES  
: Roger Rasador Oliveira  
: SERGIO DANTAS CHAMOUN  
ADVOGADO : HYTALO HENRIQUE MARTINS CLAUDINO  
AGRAVADO : ESTADO DE SANTA CATARINA  
: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECÇÃO DE SANTA CATARINA  
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 30/04/2014, na seqüência 466, disponibilizada no DE de 22/04/2014, da qual foi intimado(a) o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 3ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU DAR PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO E JULGAR PREJUDICADO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO.

RELATOR : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA  
ACÓRDÃO : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA  
VOTANTE(S) : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA  
: Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER  
: Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES  
: LENZ

**Letícia Pereira Carello**  
**Diretora de Secretaria**

---

Documento eletrônico assinado por **Letícia Pereira Carello, Diretora de Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico

<http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6687072v1** e, se solicitado, do código **CRC D402CFA1**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Letícia Pereira Carello

Data e Hora: 30/04/2014 18:17