

RECURSO ESPECIAL Nº 1.318.740 - PR (2012/0073847-0)

VOTO-VENCEDOR

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto, com fulcro nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, em oposição a acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. EMPRESA PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. CONCURSO PÚBLICO.

1. Não há ilegalidade na terceirização pela Caixa Econômica Federal de serviços jurídicos não relacionados a questões estratégicas da instituição, por não se vincularem a atividade -fim do órgão. - 2..Afastada a aplicação à CEF das disposições contidas no Decreto 2.271/97, pois este apenas vincula a Administração Direta, autárquica e fundacional, não compreendendo Empresas Públicas, não existindo, portanto, vedação expressa para a existência concomitante de advogados próprios, devidamente concursados, com a contratação de escritórios terceirizados, sobretudo se as atividades desempenhadas por cada um destes não são exatamente as mesmas.

3. A Caixa Econômica é Empresa Pública Federal, que explora, dentre suas atividades, atividade econômica, estando vinculada aos princípios da Administração Pública dispostos nos art. 37 da Constituição Federal, mas também devendo ser gerida de forma a possibilitar sua competitividade dentro do mercado em que se insere.

O Ministério Público Federal alega divergência jurisprudencial e violação dos seguintes dispositivos de lei – arts. 10, § 7º, do Decreto-Lei n. 200/1967; 5º, *caput*, do Decreto-Lei n. 759/1969; 2º e 10 da Lei n.6.019/1974; 1º e 27 do Decreto n. 73.841/1974; 22, § 8º, da Lei n. 8.666/1993; 1º e 2º da Lei n. 8.745/1993; 1º, *caput* e § 2º, do Decreto n. 2.271/1997; e 46, *caput*, do Anexo ao Decreto n. 6.473/2008. Sustenta a ilegalidade em terceirizar sua atividade jurídica na Subseção Judiciária de Umuarama.

O parecer ministerial foi no sentido do conhecimento e provimento do recurso especial.

O em. relator, Ministro Herman Benjamin, entendeu pelo provimento em parte do recurso especial.

Pedi vistas dos autos para melhor exame.

Superior Tribunal de Justiça

O Banco do Brasil e algumas subsidiárias da própria Petrobras têm seus quadros de empregados e adotam um sistema a reboque desses quadros, mas nem por isso menos importante, de contratações tópicas para temas que não atingem esse núcleo finalístico.

Li a sentença de primeiro grau e a decisão do Tribunal Regional Federal e as assinaria integralmente. A Caixa Econômica Federal, embora vinculada como empresa pública ao Estado – Estado em sentido maior – executa, assim como o Banco do Brasil – e, agora, praticamente, tudo das atividades da Petrobras –, uma atividade econômica em ambiente de concorrência.

A Constituição Brasileira permite a atividade, em ambiente concorrencial, ainda que se refira, em algumas hipóteses, a uma função importante que o Estado realiza, através de alguns de seus braços econômicos.

Diz o acórdão do Tribunal Regional Federal:

Não há ilegalidade na terceirização pela Caixa Econômica Federal de serviços jurídicos não relacionados a questões estratégicas da instituição, por não se vincularem à atividade-fim do órgão. Afastada a aplicação à Caixa Econômica Federal das dez disposições contidas no Decreto n. 2.271/97, de 1997, pois este apenas vincula a Administração Direta, autárquica e fundacional, não compreendendo Empresas Públicas, não existindo, portanto, vedação expressa para a existência concomitante de advogados próprios, devidamente concursados, com a contratação de escritórios terceirizados, sobretudo se as atividades desempenhadas por cada um destes não são exatamente as mesmas. A Caixa Econômica Federal é Empresa Pública Federal, que explora, dentre suas atividades, atividade econômica, estando vinculado aos princípios da Administração Pública disposto nos art. 37 da Constituição Federal, mas também devendo ser gerida de forma a possibilitar sua competitividade dentro do mercado em que se insere.

Diria que, mesmo na hipótese do art. 37 da Constituição Federal, se quisermos inserir a atividade da Caixa Econômica Federal em um modelo da administração pública, temos que convir que é importante que a Caixa Econômica ou qualquer outra empresa pública também prestigie a economicidade. Esse tipo de contratação de terceirizados enseja a possibilidade não de prejuízo, não de acarretar um custo operacional da empresa pública mais elevado, mas, ao contrário, ela reduz, sim, o custo da empresa pública para se manter em um ambiente competitivo, como é

Superior Tribunal de Justiça

o caso, aqui, da atividade econômica, malgrado, ou dependendo da visão de cada um de nós, alguma reserva de atuação que a Caixa Econômica tem para um papel social definido em lei.

Então, penso que podemos, talvez, estabelecer um pouco mais de critério, e parece que o Tribunal de Contas da União está atento, estabelecendo um perfil, porque as instituições evoluem, porque a maneira de observar essas empresas públicas e os órgãos que as fiscalizam vão, a cada momento, estabelecendo critérios, de um lado, rigorosos, mas, de outros, com contornos mais fáceis de serem perceptíveis pela sociedade de uma maneira em geral.

Penso que esse papel, de terceirização de algumas dessas atividades, vai, sim, ao encontro da finalidade da Caixa Econômica Federal, que é um organismo com características de administração pública, mas com uma atuação peculiar, em uma área que é difícil. Se observarmos hoje no País e, talvez, no mundo a concentração da atividade bancária, vimos algumas tentativas do Governo, tipo Proer, de reduzir quebra de bancos, o padrão de concentração da atividade econômica, os bancos de pequeno porte, hoje, cada vez menos, acho que no País quase que não existem, temos, hoje, grandes corporações, e é nesse ambiente que a Caixa Econômica Federal sobrevive.

Vale dizer: a entendermos, a meu ver, que temos que, aí sim, corporificar o entendimento apresentado aqui pelo Ministério Público, que respeito, obviamente, a atividade da advocacia, dentro da Caixa Econômica Federal, somente permitindo que ela atue com profissionais concursados – há um concurso para o ingresso –, o que vamos ver é tirar a capacidade concorrencial da Caixa.

Penso que a linha tratada pelo Juiz federal de primeiro grau e o Tribunal Regional Federal acode muito menos a uma interpretação literal do que seja uma administração pública indireta ou direta mesmo, e muito mais a finalidade que se deseja, se é assim que a Constituição estabelece o papel do Estado, acho que se atende melhor a esse papel do Estado, mantendo a estrutura, no caso da Caixa Econômica Federal, segundo os regramentos que aí estão postos.

Ante o exposto, pedindo vênias ao em. Ministro relator, conheço em parte do recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

É como voto.