



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
20ª VARA FEDERAL

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

REGISTRO Nº / 2012 - **LIVRO Nº** - **Fls.** - **Tipo A**

PROCESSO : 2008.34.00.024580-0 /7100

JUIZ FEDERAL : ALEXANDRE VIDIGAL DE OLIVEIRA

REQUERENTE : UNIÃO DOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS DO BRASIL - UNAFE

REQUERIDA : UNIÃO FEDERAL

SENTENÇA

Vistos etc.

A UNIÃO DOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS DO BRASIL - UNAFE ajuizou a presente Ação Civil Pública contra a UNIÃO FEDERAL, objetivando a decretação da nulidade dos itens do Edital ESAF nº 40/2008 relacionados à seleção de profissionais para assessoria e consultoria jurídica da União.

Sustenta que o Edital ESAF nº 40/2008 prevê o preenchimento temporário de mais de 100 vagas na área jurídica, por advogados privados, ou mesmo por profissionais alheios à área, alocando-os em cargos de exclusivo provimento por membros da Advocacia Pública Federal. Alega que a contratação de temporários da área jurídica na esfera do Poder Executivo Federal para prestar serviços de assessoria e consultoria jurídica fere frontalmente o art. 131, §2º, da CF/88, o art. 1º da LC 73/93 e a Lei 8745/93, na medida em que, primeiramente, contrata temporários para prestar serviços típicos de Estado, sem o devido concurso público, como é o caso da atividade de consultoria e assessoramento jurídicos prestados pela Advocacia-Geral da União, nos termos da Constituição Federal. Em segundo plano, viola a Lei de regência da AGU, que prevê a exclusividade no assessoramento e consultoria jurídicos pela AGU como decorrentes da sua própria existência, a fim de centralizar a defesa dos interesses da União. Em última análise, ofende a Lei 8745/93, que trata do trabalho temporário, ao invocá-la como

suporte à contratação temporária sem que a mesma contemple as atividades impugnadas na presente ação.

Instruíram a inicial os documentos de fls. 27/82.

Instada a se manifestar sobre a liminar requerida, nos termos do art. 2º, da Lei 8.437/92, a União alegou a perda do objeto, diante da publicação de editais de retificação ao Anexo I, do edital ESAF nº 40, que define o processo seletivo de contratação, nas edições do Diário Oficial da União de 30/7/2008, 05/8/2008, 07/8/2008 e 13/8/2008 (fls. 87/93).

Dada vista à Requerente, a mesma alegou, às fls. 123/129, que as retificações procedidas ao Edital de abertura do certame não se prestaram a excluir dele a seleção de profissionais destinados à assessoria e consultoria jurídica da União, demonstrando “*a tentativa sorrateira de mascarar os vícios que acometem o edital.*” Aduziu, ainda, que as retificações não ilidiram os fundamentos pelos quais se pretende a anulação de vários tópicos do edital, pois apresentaram apenas alterações superficiais, **ora modificando a nomenclatura da área de atuação e mantendo as atribuições dos cargos, ora excluindo o cargo de assessoramento jurídico e acrescentando suas atribuições às de outros cargos cuja área de conhecimento contemple Direito**, com a transferência das vagas dos cargos suprimidos, mas, ao final, permanecendo inalterada a essência da ilegalidade impugnada pela presente ação. Por fim, afastou a satisfatividade do pedido liminar aventada, eis que não haverá óbice à continuidade do processo seletivo se for cassada ou revogada a liminar quando do julgamento do mérito.

O pedido de liminar fora deferido às fls. 130/132. Inconformada, a UNIÃO interpôs Agravo de Instrumento perante o TRF/1ª Região (fls. 143/173), que deferiu o pedido de antecipação da tutela recursal (fls. 299/300).

O Ministério Público Federal opinou pela procedência do pedido (fls. 284/297-verso).

Pela decisão de fl. 352, fora determinada a inclusão da União no pólo passivo e a exclusão do Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária – ESAF.

Citada, a União contestou às fls. 357/386, suscitando, preliminarmente, a perda do objeto, em vista das retificações ao Anexo I do edital ESAF nº 40. No mérito, alegou a legalidade do Edital nº 40 e do processo seletivo simplificado previsto na Lei 8.745/93. Defendeu, ainda, a ausência de violação ao artigo 131 da CF/88 e à LC 73/93. **Explicou que as atividades a serem exercidas pelos contratados temporariamente dizem respeito a assuntos eminentemente administrativos que embora possam necessitar de conhecimento jurídico, em nenhum momento vai usurpar as funções dos Advogados da União. Ressaltou ser inverídica a afirmação de que o Edital prevê a contratação de advogados privados, já que as atividades a serem desenvolvidas não são privativas de advogados e as suas funções não serão de postulação a órgão do Poder Judiciário, bem como não exercerão atividades de consultoria, assessoria ou direção jurídicas.** Aduziu a não violação das atividades

exclusivas da Advocacia-Geral da União, uma vez que as atividades dos militares bacharéis e dos assessores jurídicos civis seriam apenas auxiliares à função dos membros da AGU, de modo que a palavra final é destes e não daqueles.

Réplica às fls. 408/409.

Não foram produzidas outras provas.

É O RELATÓRIO.

DECIDO.

Atinente à alegação de perda de objeto, o só fato de a ESAF ter retificado o Edital 40, suprimindo a expressão “assessoramento jurídico”, anteriormente definida como área de atuação para a contratação temporária, como se vê a fls. 99/104, nem por isso descaracterizou a natureza daquele profissional de que necessita, com formação acadêmica e conhecimentos jurídicos, ou seja, o profissional do Direito. Veja-se, à guisa de exemplificação, que o edital ao reportar-se à necessidade da formação acadêmica em Direito, o fez em razão de atividades ligadas ao gerenciamento de projetos, de acompanhamento, análise e instrução de demandas administrativas a serem submetidas à deliberação quanto à legalidade, a atividades técnicas de elaboração, análise e acompanhamento de contratos (fls. 103), todas, evidentemente, circunscritas ao assessoramento ou consultoria jurídicos, mas que, no âmbito do Poder Executivo Federal, somente comportam ser exercidas pelo profissional do Direito quando integrante dos quadros da AGU, hipótese não verificada com a contratação temporária almejada pelo Edital 40.

Rejeito, portanto, a preliminar.

No mérito, no que tange ao pedido atinente à contratação temporária para a execução de serviços na área jurídica, é na Constituição Federal que se encontra bem e explicitamente delimitado que a advocacia pública, a representar judicial ou extrajudicialmente a União, é exercida com exclusividade pela Advocacia-Geral da União, cabendo a esta, também exclusivamente, no âmbito do Poder Executivo Federal, as atividades de consultoria ou assessoramento jurídico, consoante disposto em seu artigo 131, “caput”.

De fácil compreensão, assim, que toda e qualquer atividade jurídica no interesse do Poder Executivo Federal somente comporta ser realizada por Advogado da União, Procurador Federal, Procurador da Fazenda Nacional, Consultor Jurídico e Assistente Jurídico, cargos cujos requisitos para preenchimento são definidos pelo artigo 21 da Lei Complementar 73/93.

Por sua vez, a UNIÃO, pelo Edital nº 40, de 23/7/2008, da ESAF, divulgou vagas para contratação temporária, por concurso público, de profissionais com habilidades específicas para atuação em áreas de conhecimento de Direito. Assim procedendo, e

ainda que não o dissesse explicitamente, outro intento não teve a Administração a não ser o de contratar profissional com formação acadêmica e conhecimentos voltados à atuação jurídica.

E quanto ao fato de as contratações pretendidas encontrarem-se autorizadas pela Lei 8.745/93, cabe ressaltar que a mesma não tem o condão de superar disposições disciplinadas por lei complementar, no caso a LC 73/93, que é a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

Nesse sentido é o entendimento do d. representante do Ministério Público da União, conforme o parecer de fls. 284/297, cujos principais trechos transcreve-se abaixo, e que também adoto como razões de decidir:

“Assiste razão à associação autora, uma vez que, de fato, o Edital ESAF nº 40/2008 traz atividades que se inserem no conceito de assessoramento e consultoria jurídicos.

É sabido que a Advocacia Geral da União é responsável por atividades jurídicas em dois níveis: de um lado, a representação da União, judicial e extrajudicialmente, e, de outro, a consultoria e o assessoramento jurídico dos órgãos do Poder Executivo Federal. Nesse sentido, dispõe o art. 131 da Constituição:

‘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.’

A Lei Complementar que veio a regulamentar o dispositivo constitucional foi a LC nº 73, de 1993. Esse diploma definiu, com clareza, em que consistem as funções de consultoria e assessoramento jurídico, definindo serem atribuição das Consultorias Jurídicas:

‘I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;

II - exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;

III - fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

IV - elaborar estudos e preparar informações, por solicitação de autoridade indicada no caput deste artigo;

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

VI - examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:

a) os textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados;

b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação.’

Vale a ressalva de que as funções de Consultor Jurídico também são exercidas por membros da Advocacia Geral da União no âmbito das autarquias e fundações federais, nos termos do artigo 10 da Lei nº 10.480/2002 (§1º No desempenho das atividades de

consultoria e assessoramento, à Procuradoria-Geral Federal aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993).

*Vê-se, portanto, que são funções da Advocacia-Geral da União, por meio de suas Consultorias Jurídicas, o assessoramento jurídico em geral e, **em especial, assistir no controle interno da legalidade administrativa e examinar previamente editais de licitação e atos de reconhecimento de inexigibilidade ou dispensa de licitação** (incisos V e VI).*

Portanto, se a verificação interna prévia da legalidade de atos administrativos, incluindo procedimentos licitatórios, é atividade típica da Advocacia Geral da União, não é possível a contratação de profissionais temporários para esse mesmo fim.

*As atribuições definidas pelos órgãos públicos aos quais ficarão vinculados os servidores temporários não deixam dúvidas de que as atividades efetivamente são relacionadas à assessoria e consultoria jurídicas, nos termos já expostos (controle interno de legalidade). É o que se extrai, inclusive, das informações prestadas pelos órgãos que receberão os temporários, conforme consta da petição de agravo de instrumento apresentada pela União, a exemplo do que se afirmou em relação à FUNASA: ‘Os 16 técnicos, mesmo que entre eles sejam contratados técnicos de área de Direito, assumirão atribuições, conforme Edital, ligadas à **celebração, acompanhamento e prestação de contas dos convênios** e, em nenhuma hipótese, assumirão funções de advogado.’*

De se ter, por fim, que a justificativa da União para a contratação temporária – celebração de obras do PAC – também vem ao encontro do que aqui se expõe, porquanto tais obras serão realizadas, em sua maioria, mediante convênios ou contratos administrativos. É justamente para a análise da legalidade administrativa de tais atos que se afigura necessário o acréscimo de servidores. Essa atividade, porém, é privativa da Advocacia Geral da União.

Diante do exposto, uma vez configurada a ilegalidade da contratação temporária pretendida pela União por meio do Edital ESAF nº 40/2008, manifesta-se o Ministério Público Federal pela procedência do pedido.” (fls. 296/297-verso)

Pelo exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO para decretar a nulidade dos itens do Edital ESAF nº 40/2008 relacionados à seleção de profissionais para assessoria e consultoria jurídica da União.

Condeno a UNIÃO ao pagamento de honorários advocatícios fixados em R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do artigo 20, §4º, do CPC.

Custas pela União.

Sentença sujeita ao reexame necessário.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Oficie-se ao relator do Agravo de Instrumento noticiado nos autos.

Brasília, de junho de 2012.

ALEXANDRE VIDIGAL DE OLIVEIRA

Juiz Federal da 20ª Vara/DF