



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

Ofício n. 0590/2018 – SAP

Brasília, 24 de julho de 2018

Senhora Advogada-Geral da União,

Cumprimentando Vossa Excelência, venho por intermédio do presente encaminhar solicitação de elevado interesse do Conselho Seccional do Distrito Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/DF).

Como cediço, a Ordem dos Advogados do Brasil é um serviço público dotado de personalidade jurídica própria e, nos termos do art. 44 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia e da OAB), norma federal que rege sua organização e funcionamento, tem por finalidade "*defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas*", bem como "*promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil*". Nesse sentido, tendo chegado ao conhecimento deste Conselho Seccional que Advogados Públicos Federais, ocupantes do cargo de Procurador Federal, **estão sendo aviltados em suas prerrogativas profissionais, prerrogativas essas expressamente previstas no Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/94), e suas normas regulamentares**, em razão da recente publicação das **Portarias PGF nºs 467 a 473, de 04/07/2018, que alteraram a lotação de todos os membros da PGF/SEDE e o exercício de vários deles, sem prévia discussão ou abertura de concurso de remoção e sem a definição dos critérios objetivos de entrada e saída de procuradores dos órgãos de direção da PGF**, vem esta Presidência, trazer a Vossa Excelência as seguintes preocupações e considerações:

A Sua Excelência Doutora **GRACE MARIA FERNANDES MENDONÇA**

Advogada-Geral da União

Ed. Sede I - Setor de Autarquias Sul - Quadra 3 - Lote 5/6, Ed. Multi Brasil Corporate

Brasília – DF



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

A **Portaria PGF nº 467/2018** tem como ato motivador a Nota nº 742/2018/CGPES/PGF/AGU, constante do Processo Administrativo **NUP: 00407.024439/2018-92**, que propõe a alteração da Portaria PGF nº 720/2007 para “adequar as regras de movimentação entre unidades da PGF aos novos paradigmas de gestão”, que parecem sintetizados nos seus itens 29 e 30, *verbis*:

29. *Nesse sentido, propõe-se que **o exercício sem cargo ou função na PGF, por se tratar de um órgão de direção superior com atuação prioritária, possa se dar a qualquer momento, facultando ao gestor formar e manter a equipe com os integrantes essenciais à consecução eficiente dos relevantes objetivos institucionais, podendo no entanto cessar os exercícios que, a critério da Administração, possam ser melhor aproveitados nos demais órgãos de execução, substituindo-os, ou não, por outros que tragam maior efetividade na sua atuação.***

30. *Para tanto **sugere-se sejam observadas as seguintes diretrizes:***

a. O exercício na PGF deve se dar preferencialmente por remoção de ofício, após processo simplificado de seleção, a critério da Administração, e a qualquer tempo;

b. O término do exercício na PGF pode ocorrer a qualquer tempo, a critério da Administração, ressalvado o exercício de atribuições na Divisão de Assuntos Disciplinares, ao qual é garantido período mínimo de permanência;

(...)

Causa perplexidade o novo texto dos artigos 3º, § 1º e 6-A da Portaria nº 720/2007, com a redação dada pela **Portaria nº 467/2018**, que estabelecem **discricionariedade excessiva** para a fixação e extinção do exercício de membro da carreira na unidade, que pode se dar “a qualquer



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

tempo”, mediante critério “*curricular*”, cujas habilidades exigíveis **não foram explicitadas**, o que é incompatível com os princípios da **legalidade** e da **impressoalidade** previstos na Constituição Federal (art. 37, *caput*, CF/88) e com a própria natureza do cargo efetivo, que exige requisitos objetivos para o seu exercício. Convém destacar a literalidade dos referidos dispositivos da Portaria:

Art. 3º

.....
§ 1º O exercício na Procuradoria-Geral Federal poderá ocorrer a qualquer tempo, utilizando preferencialmente critério curricular, a critério da Administração.

(...)

Art. 6-A. Na sede da Procuradoria-Geral Federal a readequação da força de trabalho será exercida a critério da Administração considerando a relevância das suas competências de órgão central de direção, não se aplicando o disposto no §1º do art. 6º da presente portaria.

Verifica-se do texto normativo que o único **critério prévio e objetivo** existente na Portaria nº 720/2007 foi afastado para a fixação do exercício na Sede da PGF. Com efeito, o **critério da antiguidade**, em vigor na instituição há mais de dez anos para reger a movimentação ordinária dos membros entre os órgãos de execução da PGF, **foi totalmente descartado e não apenas mitigado**, como afirma a Nota nº 742/2018/CGPES/PGF/AGU, **para a definição do exercício de 100 (cem) membros da carreira na Procuradoria-Geral Federal**. Tal configuração diverge dos modelos vigentes nas demais carreiras jurídicas que integram as Funções Essenciais à Justiça, em que a experiência do membro no cargo é fator relevante para o exercício de certas atribuições, como, por exemplo, para a atuação perante as Cortes Superiores.



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

Com essa nova sistemática instituída pela Portaria nº 467/2018 da PGF, o exercício na PGF/SEDE se dará "*a critério da Administração*" e, da mesma forma, "**o término do exercício na PGF pode ocorrer a qualquer tempo, a critério da Administração**" (Item 30, b, da Nota nº 742/2018). Assim, o que se está pretendendo implantar na PGF é um modelo diferente, em que a entrada na Sede não se dá por **lotação**, mas por uma espécie de "**exercício precário**" (que não é definitivo e nem provisório), cujo término se dá "*a critério da Administração*", "*a qualquer tempo*", independentemente de remoção. Ou seja, na prática, **o ato subverte a natureza do cargo efetivo**, "igualando-a" à dos cargos em comissão, que tem por base a relação de confiança e cuja nomeação e exoneração se dá livremente. Nesse sentido, a mencionada portaria **viola frontalmente o princípio da legalidade, pois o Administrador extrapolou os limites do mandato de otimização contido na norma para a busca do interesse público (art. 37, caput, CF/88)**.

O inusitado mecanismo previsto na Portaria ostenta, assim, **altíssimo grau de discricionariedade e subjetividade** para a escolha dos 100 (cem) membros da carreira que terão exercício na Procuradoria-Geral Federal, contrariando diretrizes de governança, de gestão de riscos e de institucionalização de critérios objetivos para a ocupação até de cargos em comissão e de maior transparência e participação dos membros nas decisões, em cumprimento à política instituída pelo Decreto nº 9.203/2017 e a exemplo do regramento constante da Portaria PGF nº 35/2018 e da Portaria PGFN nº 435/2017, e também de outros órgãos da Administração Federal, como a Portaria CGU nº 2.737/2017 e Instrução Normativa ANAC nº 117/2017. Se, para a designação de ocupantes de cargo em comissão, a tônica vigente nos modelos mais modernos de gestão pública é a fixação de diretrizes prévias mínimas para orientar o gestor no processo de escolha dos indicados, de modo a garantir maior objetividade e transparência às decisões, o que se dirá em relação à mera designação de membros para o exercício, em determinada unidade, de atribuições inerentes ao cargo efetivo que ocupam, e não para o



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

exercício de encargo ou função de gestão, chefia, coordenação, supervisão ou assessoramento.

Ainda mais preocupante do que a discricionariedade excessiva para a **fixação do exercício na PGF/Sede** é a previsão de que a **saída dos procuradores** já em atuação na unidade também poderá ocorrer **segundo o interesse dos dirigentes, a qualquer tempo**, o que certamente possui o condão de gerar arbitrariedades, inclusive em decorrência de divergências em relação a entendimentos jurídicos do advogado público, cuja função pressupõe **estabilidade funcional, independência técnica e autonomia** para o exercício de suas atribuições. Adotar-se a regra da "livre exoneração" - típica dos cargos comissionados ou funções de confiança - para o exercício de atividades ordinárias do cargo de Procurador Federal enseja grave ameaça à **atuação técnica e independente do Advogado Público**, pois sujeita-o a pressões de todo tipo, **sob a ameaça de alteração de seu exercício a qualquer tempo e a critério discricionário dos dirigentes**.

Nesse contexto, forçoso é reconhecer que as referidas Portarias afrontam diretamente as Súmulas 5 e 6 do Conselho Federal da OAB, as quais estabelecem, respectivamente, que: "*os Advogados Públicos **são invioláveis no exercício da função. As remoções de ofício devem ser amparadas em requisitos objetivos e prévios, bem como garantir o devido processo legal, a ampla defesa e a motivação do ato***", e "*os Advogados Públicos são invioláveis no exercício da função, não sendo passíveis de responsabilização por suas opiniões técnicas, ressalvada a hipótese de dolo ou fraude*".

Não custa lembrar que toda e qualquer decisão de movimentação de servidor público deve, necessariamente, ser precedida de processo administrativo, **onde sejam garantidos os direitos de ampla defesa e contraditório do servidor**, além da imprescindível motivação dos atos administrativos, **previstos na Constituição e na Lei nº 9.784/99**, o que não foi observado na edição das Portarias em comento.



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

A solução imposta nas referidas Portarias, com **alta carga de discricionariedade e subjetividade** para a escolha de 100 (cem) membros que terão exercício na Procuradoria-Geral Federal, repita-se, representa, para além do preterimento de integrantes “politicamente neutros” e que não integrem o círculo de convivência profissional do gestor, um risco à **independência técnica e autonomia do Advogado Público**, prerrogativas expressamente previstas nos **arts. 2º, § 3º, 7, I, 18 e 31, todos da Lei n. 8.906/94** e **art. 8, § 1º do Código de Ética de Disciplina da OAB**.

Especificamente sobre a **independência técnica do Advogado Público**, confirmam-se os seguintes normativos:

“Art. 8º As disposições deste Código obrigam igualmente os órgãos de advocacia pública, e advogados públicos, incluindo aqueles que ocupem posição de chefia e direção jurídica.

§ 1º O advogado público exercerá suas funções com independência técnica, contribuindo para a solução ou redução de litigiosidade, sempre que possível”. (Código de Ética e Disciplina da OAB);

“Súmula 2 - A independência técnica é prerrogativa inata à advocacia, seja ela pública ou privada. A tentativa de subordinação ou ingerência do Estado na liberdade funcional e independência no livre exercício da função do advogado público constitui violação aos preceitos Constitucionais e garantias insertas no Estatuto da OAB”. (Súmula do Conselho Federal da OAB)

Ademais, abre-se margem para decisões arbitrárias e não republicanas, aptas a extinguir, a qualquer tempo, o exercício de membro mais questionador ou que não se alinhe da maneira desejada com a política de gestão em curso. Abre-se ainda grande margem para a prevalência de **preferências pessoais do gestor e para interferências políticas**



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

indesejadas na atuação consultiva e contenciosa da instituição, o que constitui grave **violação ao princípio da impessoalidade (art. 37, caput, CF/88)**, já que **o Administrador deixa de perseguir o interesse público para perseguir interesses inconfessáveis**.

Não bastasse isso, as mencionadas Portarias padecem do **grave vício de desvio de finalidade (art. 2º, alínea "e" e Parágrafo Único, alínea "e", da Lei nº 4.717/65)**, já que, embora afirmem que no Departamento de Contencioso da PGF há Procuradores lotados em excesso e esse fato justifica a redução do quantitativo **em 20 procuradores**, o certo é que, **recentemente, em diferentes momentos**, os gestores fizeram afirmação **em sentido diametralmente oposto**, negando, com veemência, a liberação dessa força de trabalho, conforme se pode verificar nos Processos Administrativo nºs NUP 00739.000127/2018-31, NUP 00792.003535/2018-09, NUP 00695.000281/2018-67 e NUP 00400.001447/2017-40. **Não custa lembrar que uma autoridade que pratica um ato administrativo com uma finalidade diversa, está praticando um ato de improbidade administrativa, conforme previsto no art. 12 da Lei nº 8.429/92.**

Cumprido destacar que, além dos processos de remoção a pedido, a critério da Administração, a legislação já oferece ao gestor instrumento hábil para a movimentação de servidores integrantes do seu quadro, qual seja, **a remoção de ofício** do quantitativo apurado como necessário para a adequação da força de trabalho ao volume de demandas comprovadamente existente (cf. artigo 36, inciso I, da Lei 8.112/90). Esta, no entanto, não foi a opção da PGF, que deixou de se valer dessa via para corrigir eventuais distorções na força de trabalho na exata medida das suas dimensões, para se valer de um ato generalista que se revela arbitrário e excessivo para os fins citados na Nota n. 00742/2018/CGPES/PGF/AGU, que integra o referido NUP 00407.024439/2018-92.

E mais: um fato inusitado envolvendo a edição dessas Portarias é digno de nota. É que a publicação da Portaria PGF n. 467/2018 se deu às pressas e às vésperas do período de vedação de certas práticas pelos agentes



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

públicos (cf. <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/calendario-eleitoral/calendario-eleitoral>>). Veja-se que a Lei 9.504/97, em seu artigo 73, incisos V e VI, alínea "a", veda aos agentes públicos a partir do dia 07 de julho de 2018 *"nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito"*, ressalvadas algumas situações que não interessam à presente discussão. Observe-se que o conteúdo da Portaria que se questiona é por demais aberto, na medida em que não definiu critérios para a designação dos membros que terão exercício na PGF, mas apenas alterou a sua lotação formal e **fixou um prazo de 60 (sessenta) dias para a decisão sobre os nomes escolhidos para integrar as respectivas equipes em futuro próximo e os que terão o seu exercício alterado**. Ou seja, **a essência do ato publicado no dia 06 de julho de 2018 ainda está para surtir efeitos** – a efetiva alteração do exercício de membros da carreira não identificados (não concretizada imediatamente após a publicação da portaria, que se restringiu a alterar formalmente o órgão de lotação para todos). **Como tais efeitos ocorrerão em futuro próximo, quando já estará em vigor a proibição do artigo 73, incisos V e VI, alínea "a", da Lei 9.504/97, resta claro que o ato publicado de forma genérica um dia antes da vigência da vedação eleitoral, viola a disposição da legislação eleitoral, na medida em que seus efeitos concretos só ocorrerão nos próximos meses (cf. artigo 5º, caput e §§, e 6-A, caput e §1º, da Portaria PGF n. Portaria PGF n. 467/2018)**. Destaque-se ainda, neste ponto, que o objetivo da legislação eleitoral é justamente fazer *"gestão de risco"*, proibindo certas práticas ordinárias, para evitar preferências, perseguições ou direcionamento de decisões com desvio da finalidade legal, ante eventual interesse de agentes públicos em se valer do seu cargo ou função para contribuir para um determinado resultado no pleito eleitoral;

Ante o exposto, solicito de Vossa Excelência providências no sentido da declaração de nulidade das Portarias PGF nºs 467 a 473, todas de



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA

04/07/2018, já que elas, para além das ilegalidades e inconstitucionalidades que ostentam, avançam sobre garantias e prerrogativas legais e constitucionais dos Advogados Públicos Federais.

Cordialmente,

JULIANO COSTA COUTO

Presidente da OAB/DF