



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
8ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 7.º Andar - Ala Norte - Bairro: Praia de Belas -
CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9225 - www.jfrs.jus.br - Email: rspoa08@jfrs.gov.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5003961-22.2018.4.04.7100/RS

AUTOR: ASSOCIACAO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA UNIAO - ANAUNI

ADVOGADO: DÉBORA DE SOUZA BENDER

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

1. Pedido. Cuida-se de ação civil pública proposta pela ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA UNIÃO (ANAUNI), em que requer, em sede liminar, a suspensão da confecção das carteiras de identidade funcionais determinada com base nas Portarias 670/02 e 401/17, editadas pela atual Advogada-Geral da União.

Justifica que: *"tais portarias adotam as insígnias próprias à carteira de identidade funcional dos membros da AGU para ocupantes de cargos que não a integram – no caso da Portaria n. 670/2002, aos Procuradores Federais, e no caso da Portaria n. 401/2017, aos Procuradores Federais, Procuradores do Banco Central do Brasil e aos bacharéis em Direito integrantes dos quadros suplementares em extinção previstos no art. 46 da Medida Provisória n. 2.229-43/01 –, o que fazem em manifesta contrariedade à Constituição Federal e à Lei Complementar n. 73/93"*.

Em síntese, sustenta que são carreiras distintas e que a determinação fere a Constituição Federal e a LC n.º 73/93, lesa o direito coletivo dos integrantes da carreira de Advogado da União, bem como o patrimônio público e da AGU e usurpa a competência atribuída àqueles respectivos órgãos.

2. Legitimidade Ativa da ANAUNI. Cumpre ressaltar, inicialmente, que as associações estão incluídas no rol de legitimados à propositura de ação civil pública, em defesa dos interesses coletivos da categoria que representam, nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 7.347/1985:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (Redação dada pela Lei nº 13.004, de 2014)

Com efeito, da análise dos documentos anexados aos processo, verifica-se que ANAUNI é entidade sem fins lucrativos, de âmbito nacional, constituída no ano de 1996 (portanto, há mais de um ano) e congrega os integrantes da carreira de Advogado da União, ativos e inativos, consoante o estatuto (ev. 1, ESTATUTO3).

Ademais, constam no Estatuto da Associação finalidades institucionais que autorizam o manejo deste instrumento processual, tais como: *"representar e defender os interesses e direitos coletivos e individuais dos associados, relativos às suas atividades profissionais perante autoridades administrativas e judiciárias, bem como perante os meios de comunicação e demais entidades públicas ou privadas",* bem como *"fazer valer, em juízo e fora dele, as prerrogativas inerentes à carreira de Advogado da União previstas na Constituição da República, na Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil"*.

Desse modo, tendo em vista a preconstituição da associação há mais de 1 ano, bem como a pertinência temática entre as finalidades de associação e o objeto da ação civil pública, resta demonstrada a legitimidade ativa da ANAUNI para o ajuizamento desta Ação Civil Pública, nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 7.347/1985.

3. Autorização dos Associados da ANAUNI. Em cada ação proposta por associação é indispensável que os filiados autorizem de forma expressa e específica a demanda, conforme art. 5º, XXI, da Constituição

Federal, que estabelece que "*as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente*".

No caso em tela, a Associação autora anexou aos autos autorização assemblear que autoriza a propositura desta demanda (ev. 1, ATA7), o que é aceito pelos Tribunais, sendo dispensável, nesta hipótese, a autorização de cada um de seus filiados:

EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. JUÍZO DE RETRATAÇÃO EM FACE DE DECISÃO PARADIGMÁTICA. RECURSO REPETITIVO. ORIENTAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AÇÃO COLETIVA PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO DE CLASSE. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. LEGITIMIDADE ATIVA. 1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 573232, conforme a sistemática prevista no art. 543-B do CPC, consolidou entendimento no sentido de que As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, é definida pela representação no processo de conhecimento, presente a autorização expressa dos associados e a lista destes juntada à inicial. 2. Na forma do decidido pelo STF, a autorização pode ser assemblear ou individual. Para o caso de ser individual, a colenda Corte firmou posição que o título executivo acaso formado abarcará apenas os filiados que autorizaram a modo expresso e individualizado. Em sendo assemblear, consoante evidenciado nestes autos, alcança os filiados de um modo geral, compreensão adequada a partir dos termos em que firmado o aludido precedente. 3. No caso em apreço, apresentada a autorização assemblear, a associação de classe não necessita de autorização individual expressa de seus associados. 4. Assim fixado, não se configura, no caso concreto, a hipótese de retratação, motivo pelo qual mantenho o provimento do agravo de instrumento. (TRF4, AG 2007.04.00.001900-3, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, D.E. 26/04/2016)

4. Da Adequação da Via Eleita. Assim como ocorre nas ações populares e mandados de segurança, nada impede que a inconstitucionalidade de um ato normativo seja requerida em sede de ação civil pública coletiva como causa de pedir - mera questão prejudicial, cuja solução é indispensável à resolução do conflito principal.

Nesse sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Ação Civil Pública e Controle Difuso (Transcrições) RCL 1.733-SP (medida liminar) RELATOR: MIN. CELSO DE MELLO EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE INCIDENTAL DE CONSTITUCIONALIDADE. QUESTÃO PREJUDICIAL. POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público, mesmo quando contestados em face da Constituição da República, desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda,*

qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. STF - Rcl. 1.733-SP, Min. Celso de Melo, DJ, 1.º.12.2000 - Inf. 212/STF.

A propósito, ensina o eminente Ministro Luiz Roberto Barroso: "(...) em ação civil pública ou ação coletiva é perfeitamente possível exercer o controle incidental de constitucionalidade, certo que em tal hipótese a validade ou invalidade da norma figura como causa de pedir e não como pedido. É indiferente, para tal fim, a natureza do direito tutelado - se individual homogêneo, difuso, coletivo -, bastando que o juízo de constitucionalidade constitua antecedente lógico e necessário da decisão de mérito" (**O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 4ª Edição. Editora Renovar. 2000. p. 241/242.)

Sendo assim, numa análise preliminar, não se verifica usurpação de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal (STF), já que a declaração de inconstitucionalidade dos atos normativos que embasaram a alegada lesão ao patrimônio público constitui causa de pedir desta demanda (mero incidente ou questão prejudicial) e não pedido principal.

5. Manifestação prévia da União. A União requereu sua oitiva prévia, no prazo de 10 dias, acerca do pedido liminar, com base no art. 2º da Lei n.º 8.437/92, sob o fundamento da complexidade do feito (ev. 3).

Indefiro, entretanto, o requerimento, diante da urgente análise que o caso exige, como se verá abaixo.

6. Liminar. No que toca ao pedido liminar, há previsão no art. 12 da Lei da Ação Civil Pública, entendendo a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que, diante da omissão legislativa do aludido dispositivo, os pressupostos a serem observados pelo juiz são os previstos no art. 84, §3º do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

(...)

§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu. (grifei)

Nessa linha, destaco o seguinte julgado do TRF4:

Este agravo de instrumento ataca decisão que indeferiu liminar (evento 3 do processo originário), proferida pela Juíza Federal Substituta Lenise Kleinübing Gregol, que está assim fundamentada naquilo que interessa a este agravo de instrumento: Trata-se de ação civil pública, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, em que se postula tutela mandamental consistente em determinar aos proprietários da CASA FRANCISCO GRAZZIOTIN a execução do projeto de restauração daquele prédio histórico (p. 02). (...) É o relatório. Decido. A Lei n.º 7.347/85 prevê a possibilidade de concessão de medida liminar (art. 12), cuja natureza jurídica não encontra voz pacífica na doutrina. Contudo, por força do que dispõe o art. 21 da Lei da Ação Civil Pública, aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor, o que autoriza observar, no que tange aos requisitos do provimento liminar, o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 84 do CDC: Art. 84. (...). § 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu. § 4º O juiz poderá, na hipótese do § 3º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito. (...). Ante o exposto, indefiro a antecipação da tutela recursal. Intimem-se as partes, inclusive a parte agravada para contrarrazões. Após, venham conclusos para julgamento. (TRF4, AG 5013634-38.2014.404.0000, QUARTA TURMA, Relator CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR, juntado aos autos em 26/06/2014) (grifei)

No caso em tela, mesmo sem adentrar na questão da desconformidade à Constituição Federal e/ou à LC n.º 73/93, ou seja, sem aprofundar a análise de mérito propriamente dito, pode-se concluir que há urgência na suspensão da emissão das novas carteiras de identidade funcional, em conformidade com o modelo estabelecido na Portarias 401/17, editada pela atual Advogada-Geral da União, sob pena de se causar grave lesão ao patrimônio público e da própria instituição.

Isto porque, conforme se lê no DOU de N.º 12, quarta-feira, 17 de janeiro de 2018. Seção 3, página 4, recentemente houve a contratação de prestador desse serviço:

EXTRATO DE CONTRATO N.º 64/2017 UASG 110161

Processo: 00404002674201752.

PREGÃO SISPP N.º 53/2017. Contratante: ADVOCACIA GERAL DA UNIAO -. CNPJ Contratado: 03514896000115. Contratado: THOMAS GREG & SONS GRAFICA E - SERVICOS, INDUSTRIA E COME. Objeto: Prestação de serviços de emissão de carteira de identidade funcional para os membros e servidores em exercício na Advocacia-Geral da União, sob demanda, incluindo sistema para captação e tráfego de dados biográficos e processo de impressão a laser dos dados variáveis dos profissionais. Fundamento Legal: Lei n.º 8.666/93 e Lei n.º 10.520/02. Vigência: 15/01/2018 a 14/01/2019.

Valor Total: R\$487.920,00. Fonte: 188000000 - 2017NE801868. Data de Assinatura: 15/01/2018. (SICON - 16/01/2018) 110161-00001-2018NE000096

Com efeito, eventual procedência da presente ação demandaria o cancelamento/inutilização das novas carteiras já emitidas, com evidente prejuízo ao patrimônio público e da AGU, em face da despesa realizada para tanto. Conforme se percebe pelo contrato firmado entre a AGU e empresa terceirizada, com vigência por 1 ano, o valor do serviço totaliza R\$ 487.920,00 (ev. 1, PROCADM15).

Por outro lado, não se vislumbram, de plano, maiores prejuízos à AGU ao se suspender a confecção dos referidos documentos, porquanto seus membros já possuem identificação funcional específica, conforme modelos previstos em seu Regimento Interno.

Aliás, tampouco se identifica eventual prejuízo às demais Procuradorias abrangidas pelas portarias controvertidas, uma vez que também possuem regimentos próprios, definindo os respectivos modelos de carteiras de identidade funcional, como no caso do Banco Central, por exemplo, segundo se vê pelos documentos acostados com a inicial (ev. 1, PORT11, PORT12, PROCADM10 e OFIC14), tal como prevê o §5º do art. 38 da Lei n.º 13.327/16.

Ante o exposto, em sede de cognição sumária, **defiro parcialmente o pedido liminar para suspender, até ulterior decisão judicial, a execução do contrato administrativo com as seguintes características: EXTRATO DE CONTRATO Nº 64/2017 UASG 110161 Processo: 00404002674201752. PREGÃO SISPP Nº 53/2017. Contratante: ADVOCACIA GERAL DA UNIAO -. CNPJ Contratado: 03514896000115. Contratado: THOMAS GREG & SONS GRAFICA E -SERVICOS, INDUSTRIA E COME., apenas no tocante à confecção de carteira de identidade funcional em conformidade com o modelo definido no anexo da Portaria 401/17 e, especificamente, se destinadas aos ocupantes dos cargos de Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal, Procurador do Banco Central do Brasil e dos quadros suplementares em extinção previstos no art. 46 da Medida Provisória no 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, sem prejuízo de reapreciação por ocasião da prolação da sentença.**

Intimem-se, sendo que a **União com urgência, no prazo de 5 dias.**

7. Intime-se a autora para emendar a inicial, no prazo de 15 dias, apresentando instrumento de procuração com data.

8. Sem prejuízo:

8.1. nos termos do art. 5º, §1º, da Lei nº 7.347/74, dê-se **ciência** ao MPF.

8.2. cite-se a União para responder à demanda, em 30 dias.

8.3. na sequência, intime-se a parte autora para a réplica.

Documento eletrônico assinado por **DULCE HELENA DIAS BRASIL, Juíza Federal**, 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 **710005512993v22** e do código CRC **42952a83**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): DULCE HELENA DIAS BRASIL

Data e Hora: 31/01/2018 18:15:55

5003961-22.2018.4.04.7100

710005512993 .V22