



Comissão Nacional de Advocacia Pública

Proc. n.º 49.0000.2019.010402-6

Interessada: Advocacia-Geral da União

Assunto: Pedido de nova apreciação quanto ao contido no §3º do art. 5º do Provimento n.º 178/2017, que dispõe sobre normas e procedimentos para transferência da inscrição principal e para a inscrição suplementar nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil.

PARECER

1. Relatório

Recebi os autos eletrônicos em data de 24 de outubro de 2019.

Cuida-se de ofício encaminhado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, direcionado ao Presidente do Conselho Federal da OAB, datado de 02 de outubro de 2019, por meio do qual se pugna por uma nova apreciação quanto ao contido no §3º do art. 5º do Provimento n.º 178/2017, de modo a permitir uma atuação desterritorializada aos advogados públicos.

No expediente, sustenta que, tradicionalmente, a atuação dos advogados públicos lotados nas unidades regionais, estaduais e seccionais estava restrita à abrangência territorial de sua respectiva unidade de lotação, não suscitando nenhuma discussão acerca da necessidade de inscrição suplementar em conselhos seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil.

No entanto, consoante se narra, diversos fatores contribuíram para uma significativa alteração desse quadro, como a virtualização dos processos judiciais, permitindo que os advogados públicos lotados em quaisquer unidades possam atuar nesses processos; o alto custo de manutenção de unidades físicas, o que levou a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a instituir unidades exclusivamente virtuais, com atuação desterritorializada; a necessidade de apresentar melhores resultados no serviço públicos prestado, com a criação de equipes virtuais dedicadas exclusivamente a determinado tema



ou atividade; e a necessidade de aproveitar melhor a força de trabalho da AGU. Dita forma de trabalho, segundo defendeu o Advogado-Geral da União, tem respaldo no art. 38, §4º, da Lei n.º 13.327/2016, que permite o exercício da advocacia institucional, em processo judicial ou administrativo, em qualquer localidade ou unidade da federação.

Desse modo, a proposta da AGU é de que esta OAB venha a permitir uma atuação desterritorializada aos advogados públicos, revisitando e ampliando o art. 5º, §3º, do Provimento n.º 178/2017, por haver se tornado insuficiente para atender ao novo modelo de advocacia pública.

Em anexo ao ofício, há um estudo da Procuradoria-Geral Federal, de setembro de 2019, cujo título é "Inscrição Suplementar de Advogados Públicos Federais e Atuação Desterritorializada: o contexto das equipes de alto desempenho", em que se demonstra com números e vários outros argumentos, a necessidade da revisão proposta pelo Advogado-Geral.

Também em anexo, consta a Nota Técnica n.º 02037/2019, de 16 de setembro de 2019, da Procuradoria-Geral da União, da mesma forma demonstrando com números e informações diversas, a fim de embasar a demonstração de que a advocacia pública federal possui estruturas que atuam de forma desterritorializada, mas com caráter permanente, de sorte que essa exigência de inscrição suplementar não se mostraria adequada para essas situações.

Finalmente, há a Nota SEI n.º 41/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, de 23 de setembro de 2019, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, demonstrando como se dá a rotina das Unidades Virtuais da PGFN.

Em despacho datado de 02 de outubro de 2019, o Presidente do Conselho Federal da OAB despachou a matéria ao Conselho Pleno, com distribuição à Conselheira Federal Greice Fonseca Stocker, e inclusão em pauta para o mês de outubro passado.

À fl. 49, há despacho da Conselheira Relatora, datado de 07 de outubro de 2019, em que, tendo em vista a natureza da matéria, instaurou diligência, determinando o encaminhamento dos autos à prévia manifestação da desta Comissão Nacional de Advocacia Pública.

Os autos foram distribuídos a este membro, por despacho do Sr. Presidente da CNAP, conforme fl. 53 dos autos.



É o Relatório.

2. Parecer

Segundo já relatado, o pedido direcionado a esta OAB, por parte da Advocacia-Geral da União, diz respeito à necessidade de revisão do art. 5º, §3º, do Provimento n.º 178/2017, a fim de que se possa permitir aos advogados públicos uma atuação desterritorializada.

Assim versa a atual redação do Provimento n.º 178/2017, do Conselho Federal da OAB, que dispõe sobre normas e procedimentos para transferência da inscrição principal e para a inscrição suplementar nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, especificamente no dispositivo cuja mudança pretende a AGU:

Art. 5º. O advogado fica dispensado de comunicar o exercício eventual da provisão, assim considerada a intervenção judicial em até 5 (cinco) causas por ano, acima da qual se obriga à inscrição suplementar.

(...)

§3º É permitida a atuação eventual e provisória de advogados públicos em cargos em comissão, grupos de trabalho, forças-tarefas ou mutirões, mesmo fora da área da sua lotação, desde que a autoridade competente informe aos Conselhos Seccionais de origem e de destino a relação de advogados públicos nomeados ou designados, a finalidade e o prazo de sua atuação, ressalvada a atuação na advocacia privada.

De fato, tal provimento já houve por considerar – em alguma medida – a sustentada evolução a que se fez menção no ofício da AGU, ao permitir a atuação dos advogados públicos fora de sua área de lotação. A grande questão, que ora se busca a revisão, é que a permissão dada pelo Provimento n.º 178/2017 foi para a atuação eventual e provisória, com necessidade de indicação aos Conselhos Seccionais do prazo de atuação dos advogados públicos.

A AGU utiliza como base normativa de seu pedido de revisão do parágrafo em referência o art. 38, §4º, da Lei n.º 13.327, de 29 de julho de 2016, que assim prevê:

Art. 38. São prerrogativas dos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo, sem prejuízo daquelas previstas em outras normas:

(...)

§ 4º Respeitadas as atribuições de cada um dos cargos mencionados neste Capítulo, a advocacia institucional pode ser exercida em processo judicial ou administrativo, em qualquer localidade ou unidade da Federação, observada a designação pela



autoridade competente.

Estabeleceu-se, pois, em lei, que aos Advogados da União, Procuradores da Fazenda Nacional, Procuradores Federais, Procuradores do Banco Central do Brasil e aos integrantes dos quadros suplementares em extinção previstos no art. 46 da Medida Provisória n.º 2.229-43, de 6 de setembro de 2001, a possibilidade de exercício da advocacia institucional – aquela que se dá em representação ao respectivo ente –, em processos judiciais ou administrativos, em qualquer localidade ou unidade federativa.

Desse modo, faz-se necessário compatibilizar o Provimento n.º 178/2017 com o comando legal acima referido, em especial em decorrência de uma série de questões que foram expostas pelo Advogado-Geral da União em seu ofício e bem detalhadas pela PGF, PGU e PGFN em seus estudos técnicos.

A grande questão é que, na realidade atual, a desterritorialização da atuação dos advogados públicos, em nível federal, não ocorre mais eventualmente ou provisoriamente, mas em caráter permanente.

A utilização rotineira e aperfeiçoada de ferramentas eletrônicas internas, como o SAPIENS, ou externas, como o processo judicial eletrônico – PJE, demonstram que a AGU passa por uma nova realidade, em que se prima por uma racionalização da gestão de pessoal, na busca da eficiência e da produtividade.

A Procuradoria-Geral Federal tem atuado de forma desterritorializada, com equipes especializadas em determinados temas ou áreas, a exemplo da “equipe nacional de cobrança” e das “equipes regionais em benefício de incapacidade”, “equipes regionais de turmas recursais”, “equipe regional de meio ambiente”, “equipe regional de matéria trabalhista” e “equipe regional de matéria administrativa”. Os índices estatísticos de sucesso judicial demonstram o acerto, por parte da PGF, na adoção de tal estratégia. O trabalho desterritorializado tem propiciado especialização, ganho de produtividade e tem contribuído para a melhoria dos programas socioambientais da instituição.

Ademais, a Procuradoria-Geral da União também bem demonstrou a importância dessa atuação fora dos limites da lotação/inscrição de seus advogados. Dentre as experiências exitosas apontadas, estão os Grupos Regionais de Atuação Proativa, que atuam na defesa da probidade extrajudicial e na recuperação de ativos extrajudiciais; Coordenações Regionais de Pessoal Civil, Militar, Serviço Público, Recuperação de Ativos e Defesa da Probidade, dentre outras situações. Segundo se demonstrou, ditas iniciativas



têm proporcionado altos ganhos de eficiência e produtividade, uniformidade (qualidade) e eficácia (resultados) na atuação, com evolução na taxa de sucesso judicial, de 49,2% em 2017 para 61,8% em agosto de 2019.

Do mesmo modo, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, há as Unidades Virtuais (UV's), em cada uma das 5 Procuradorias-Regionais, que demonstram atuação desterritorializada, normalmente relacionadas às atividades de gestão e de cobrança da dívida ativa da União. O êxito de tais unidades decorre, como demonstrado, a partir da especialização das tarefas, da equalização da força de trabalho, da otimização do fluxo de demandas e do incremento da eficiência do órgão, tendo o contribuinte como principal beneficiário.

É bom realçar que a questão ora proposta pelo Advogado-Geral da União não cuida de buscar da OAB a aquiescência ou a simpatia acerca da utilização do teletrabalho ou do "home office". A discussão aqui não é essa. O que não faz sentido é se exigir, no atual cenário, que os advogados públicos, a cada mudança de atribuição ou competência dos núcleos desterritorializados, precisem requerer inscrições suplementares em cada uma das seccionais, acarretando-lhes prejuízos e contrariando a pretendida eficiência.

É preciso, outrossim, considerar e ponderar as restrições orçamentárias por que passam os órgãos da Administração Federal. A atuação desterritorializada facilita enormemente a boa atuação judicial dos órgãos da AGU, ao propiciar melhor distribuição de sua força de trabalho, por setores, temas ou regiões específicas, sem a necessária vinculação física ao Estado em que se encontra inscrito o advogado/procurador.

Insta ressaltar, por igual, que tal atuação desterritorializada, hoje presente na advocacia pública federal, confere indiscutivelmente maior agilidade à tramitação das demandas de massa, como ocorre em inúmeras ações que envolvem o Direito Administrativo, o Direito Previdenciário e o Direito Tributário, de modo que essas unidades virtuais acabam por gerar benefícios diretos ao jurisdicionado e também aos que exercem a advocacia privada e representam aqueles que litigam contra o poder público.

Tem-se notícia de que alguns advogados públicos federais vêm recebendo notificações, da parte de Conselhos Seccionais, a fim de que façam suas inscrições suplementares, sob pena de instauração de procedimento ético-disciplinar. Neste cenário, muitos têm solicitado o desligamento dessas unidades, porque sofreriam enormes prejuízos financeiros, se precisassem recolher anuidades em todos os estados da federação



em que atuam, ou então se sujeitariam ao risco de precisarem responder a procedimentos ético-disciplinares.

Se este Conselho Federal da OAB não tomar em conta o fato de que as unidades virtuais não mais existem de modo excepcional e provisório, mas algumas têm funcionamento permanente, fatalmente estaremos diante do esvaziamento desses grupos desterritorializados e os processos judiciais sob suas responsabilidades voltarão a ter uma tramitação mais lenta, já que será quase impossível recrutar colegas dispostos a integrar esses núcleos.

Faz-se mister, portanto, que o Conselho Federal da OAB revise, como bem sugeriu o Advogado-Geral da União, o Provimento n.º 178/2017, que aborda a necessidade de inscrição suplementar. Com efeito, o §3º do art. 5º, que permite a atuação desterritorializada, mas de modo eventual e provisório, não mais atende à realidade fática dos advogados públicos federais.

Por evidente, não podemos pensar numa autorização genérica e permanente a todos os advogados públicos federais. No entanto, para aqueles que atuam em cargos em comissão, grupos de trabalho, unidades virtuais, equipes especializadas, forças-tarefas ou mutirões, ainda que fora da área de lotação, a permissão não deve mais ser apenas eventual e provisória, já que boa parte dessas equipes ou unidades têm sido instituído de forma permanente e definitiva.

Far-se-á necessário também, por decorrência lógica, alterar a redação do atual §4º do mesmo artigo, visto que este fala na necessidade de o advogado público, quando transcorrido o lapso de tempo informado, providenciar a transferência da inscrição principal ou pedir licença das atividades na Seccional em que se acha inscrito e promover a inscrição suplementar na Seccional onde passou a atuar com habitualidade. Tal exigência perde a razão de ser quando se cuida das equipes desterritorializadas em caráter permanente. Não é, por outro lado, o caso de se sugerir a revogação do dispositivo, em razão de que coexistem às equipes permanentes o exercício de cargos em comissão e algumas forças-tarefas, grupos de trabalho ou mutirões, de sorte que, nesses casos, em tendo natureza excepcional ou temporária, finda a atuação das mesmas, é de persistir a necessidade da transferência ou o pedido de licença e requerimento de inscrição suplementar.

A título de sugestão, propõe-se a seguinte redação para o art. 5º, §§3º e 4º, do Provimento n.º 178/2017, de modo a atender ao legítimo pleito da Advocacia-Geral



da União:

REDAÇÃO SUGERIDA:

§3º É permitida a atuação de advogados públicos em cargos em comissão, grupos de trabalho, unidades virtuais, equipes especializadas, forças-tarefas ou mutirões, mesmo fora da área da sua lotação, desde que a autoridade competente informe aos Conselhos Seccionais de origem e de destino a relação de advogados públicos nomeados ou designados e a finalidade de sua atuação, ressalvada a atuação na advocacia privada.

§4º Para os casos de atuação em cargos em comissão, forças-tarefas, grupos de trabalho ou mutirões, que por natureza se dão em caráter excepcional e temporário, finda a atividade, o advogado público deve providenciar a transferência da inscrição principal ou pedir licença das atividades na Seccional em que se acha inscrito, na forma do art. 12, I, da Lei n. 8.906, de 04 de julho de 1994, e promover a inscrição suplementar na Seccional onde passou a atuar com habitualidade.

Por todo o exposto, manifesto-me, em conclusão, pela revisão da redação dos §§3º e 4º do art. 5º do Provimento n.º 178/2017, de modo a que a permissão de atuação fora da área de lotação dos advogados públicos, para as unidades virtuais ou equipes especializadas, não mais se dê em caráter provisório e eventual, respeitando-se evidentemente a necessidade de informação ao Conselho Seccional de origem e de destino, a relação dos advogados públicos e a finalidade de sua atuação, bem como a vedação à atuação na advocacia privada, nos termos da redação acima sugerida.

É como voto.

Brasília, 02 de dezembro de 2019.

Marco Aurélio Ventura Peixoto

OAB/PE 21.447

Membro Relator