



Seção Judiciária do Distrito Federal 7ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO: 1008798-20.2018.4.01.3400

CLASSE: MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO (119)

IMPETRANTE: SINDICATO NACIONAL DOS FISCALIS FEDERAIS AGROPECUARIOS

IMPETRADO: COORDENADOR-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAS DO MAPA, UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

O **Sindicato Nacional dos Fiscais Federais Agropecuários** impetrou mandado de segurança coletivo contra ato do **Coordenador-Geral de Administração de Pessoas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**, com pedido liminar, em que busca “suspender o Memorando-Circular n. 17/2018/SINOR/COLEP/CGAP/DA/SE/MAPA e impedir que os médicos veterinários temporários aprovados no certame regido pelo Edital ESAF n. 48/2017 exerçam, até o julgamento do writ, outras atividades que não as relacionadas à inspeção ante e post mortem dos animais, para os quais foram selecionados” (ID 5630829 – Pág. 28).

Em síntese, alega que: *i)* o Ministro de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e o do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão editaram a Portaria Interministerial n.º 231/2017 para a contratação temporária e excepcional de trezentos médicos veterinários; *ii)* o Edital n.º 48/2017 concretizou o processo seletivo para que se efetuassem a contratação temporária, prevendo que os médicos veterinários iriam tão somente realizar a inspeção *ante e post mortem* em animais; *iii)* o Coordenador-Geral de Administração de Pessoas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, posteriormente, editou o Memorando Circular n.º 17/2018, que ampliou as atribuições dos médicos veterinários temporários para emitir certificado de trânsito de animais; *iv)* o ato viola o caráter excepcional da contratação temporária (art. 37, IX, da CRFB/1988) e ingressa nas competências típicas dos auditores fiscais agropecuários.

Intimada a se manifestar sobre o pedido liminar (ID 5675796), a União requereu: *i)* a limitação subjetiva e territorial dos efeitos da decisão; *ii)* a vinculação ao edital não pode ser interpretada em tiras, podendo a Administração Pública aditar os contratos para incluir novas tarefas compatíveis com as inicialmente previstas; *iii)* o art. 5º do Decreto n.º 9.013/2017

É o breve relato. **Decido.**

Da limitação subjetiva dos efeitos da decisão.

Rejeito a preliminar levantada pela União porque, não obstante o art. 22 da Lei n.º 12.016/2009 limite os efeitos da sentença a membros do grupo ou categoria substituídos pelo sindicato impetrante, a atuação se faz enquanto substituto processual e o pedido se caracteriza em uma tutela jurisdicional constitutiva negativa (suspender o Memorando-Circular n.º 17/2018/SINOR/COLEP/CGAP/DA/SE/ MAPA), pelo que não há como o bem jurídico pretendido se voltar em benefício unicamente alguns auditores fiscais.

Da limitação territorial dos efeitos da decisão.

O Superior Tribunal de Justiça, em interpretação sistemática do art. 2º-A da Lei nº. 9.494/1997, ajustou a literalidade do dispositivo para adequá-lo ao sistema coletivo, consignando que a coisa julgada a beneficiar terceiros é determinada pelo pedido, de modo a não se privilegiar a competência do órgão jurisdicional, como se observa do didático precedente a seguir colacionado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EFEITOS DA SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO COLETIVA. ART. 2º-A DA LEI 9.494/97. INCIDÊNCIA DAS NORMAS DE TUTELA COLETIVA PREVISTAS NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (LEI 8.078/90), NA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI 7.347/85) E NA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA (LEI 12.016/2009). INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LIMITAÇÃO DOS EFEITOS DA

COISA JULGADA AO TERRITÓRIO SOB JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR DA SENTENÇA. IMPROPRIEDADE. OBSERVÂNCIA AO ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL NO JULGAMENTO DO RESP. 1.243.887/PR, REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA, E PELO STF QUANTO AO ALCANCE DOS EFEITOS DA COISA JULGADA NA TUTELA DE DIREITOS COLETIVOS.

1. Na hipótese dos autos, a quaestio iuris diz respeito ao alcance e aos efeitos de sentença deferitória de pretensão agitada em Ação coletiva pela Associação Nacional dos Servidores da Previdência e da Seguridade Social. A controvérsia circunscreve-se, portanto, à subsunção da matéria ao texto legal inserto no art. 2º-A da Lei 9.494/1997, que dispõe sobre os efeitos de sentença proferida em ação coletiva, haja vista que o acórdão objurgado firmou entendimento no sentido de que o decisum alcança apenas aqueles substituídos que, no momento do ajuizamento da ação, tinham endereço na competência territorial do órgão julgador (fl. 318/e-STJ).

2. A res iudicata nas ações coletivas é ampla, em razão mesmo da existência da multiplicidade de indivíduos concretamente lesados de forma difusa e indivisível, não havendo que confundir competência do juiz que profere a sentença com o alcance e os efeitos decorrentes da coisa julgada coletiva.

3. Limitar os efeitos da coisa julgada coletiva seria um mitigar esdrúxulo da efetividade de decisão judicial em ação coletiva. Mais ainda: reduzir a eficácia de tal decisão à "extensão" territorial do órgão prolator seria confusão atécnica dos institutos que balizam os critérios de competência adotados em nossos diplomas processuais, mormente quando - por força do normativo de regência do Mandado de Segurança (hígido neste ponto) - a fixação do Juízo se dá (deu) em razão da pessoa que praticou o ato (ratione personae).

4. *Por força do que dispõem o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública sobre a tutela coletiva, sufragados pela Lei do Mandado de Segurança (art. 22), impõe-se a interpretação sistemática do art. 2º-A da Lei 9.494/97, de forma a prevalecer o entendimento de que a abrangência da coisa julgada é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e de que a imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz deriva de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu.*

5. Incide, in casu, o entendimento firmado no REsp. 1.243.887/PR representativo de controvérsia, porquanto naquele julgado já se vaticinara a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/97), de modo a harmonizá-lo com os demais preceitos legais aplicáveis ao tema, em especial às regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor.

6. O Supremo Tribunal Federal ratificou o entendimento de que *os efeitos da substituição processual em ações coletivas extravasam o âmbito simplesmente individual para irradiarem-se a ponto de serem encontrados no patrimônio de várias pessoas que formam uma categoria, sendo desnecessária a indicação dos endereços onde se encontram domiciliados os substituídos, uma vez que, logicamente, os efeitos de eventual vitória na demanda coletiva beneficiará todos os integrantes desta categoria, independente de onde se encontrem domiciliados.* (MS 23.769, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 3/4/2002, DJ 30/4/2004).

7. A demanda está relacionada com a defesa de direitos coletivos stricto sensu que, embora indivisíveis, possuem titulares determináveis. Os efeitos da sentença se estendem para além dos participantes da relação jurídico-processual instaurada, mas limitadamente aos membros do grupo que, no caso dos autos, são os associados da parte recorrente.

8. Nesse sentido: AgRg no AgRg no AgRg no REsp 1.366.615/CE, Rel.

Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 26.6.2015).

9. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AgRg no Ag 1419534/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 05/11/2015, DJe 03/02/2016)

Da mesma forma, acatar a preliminar levantada pela União significaria violar o princípio constitucional da unicidade sindical, pelo que afasto tal preliminar.

Do pedido liminar.

A concessão de medida liminar em sede de mandado de segurança pressupõe a presença concomitante do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Dito de outra forma, o pedido só será deferido “(...) *quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida (...)*”, a teor do inciso III do art. 7º da Lei nº. 12.016/2009.

Na situação, devido aos compromissos comerciais assumidos para com os países importadores de carnes a fim de evitar perdas econômicas decorrentes da Operação Carne Fraca (ID 5630868), a Portaria Interministerial n.º 231/2017 disciplinou sobre a contratação temporária de médicos veterinários:

Art. 1º Autorizar a contratação, nos termos desta Portaria, do quantitativo máximo de 300 (trezentos) médicos veterinários, por tempo determinado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, na forma da alínea "f" do inciso VI do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a partir de setembro de 2017.

Parágrafo único. Os médicos veterinários de que trata o caput serão contratados para atuar nas atividades de inspeção ante mortem e post mortem nos turnos de abate na produção de carnes.

As atribuições do servidor temporário eram previstas pelo item 2.3 do Edital n.º 48/2017, cujo teor transcrevo a seguir:

Realização de inspeção ante e post mortem em animais das diferentes espécies de açougue e de caça, que envolvem avaliação documental, do comportamento, e do aspecto do animal e dos sintomas de doenças de interesse de saúde animal e saúde pública, podendo ainda envolver exame clínico, necropsia ou outros procedimentos visando sua destinação. Compreende, ainda, a observação, palpação, incisão e olfação de carcaças e suas partes, visando sua destinação, bem como deslocamento em plataformas altas e baixas em fluxo contínuo de produção e a necessidade de comunicação entre pares em local com alto nível de ruído. Emitir a documentação correlata exclusivamente às atividades de inspeção ante e post mortem.

O Parecer n.º 00099/2018/CONJUR-MAPA/CGU/AGU justificou que a extensão de tarefas ao servidor temporário seria possível porquanto “*o ordenamento jurídico pátrio não dá guarida à possível interpretação de que, em um universo de servidores com mesma qualificação profissional (“médicos veterinários”), num mesmo órgão federal, alguns deles não devam exercer plenamente a competência insita a sua profissão pelo fato tão-só de não serem servidores efetivos do quadro do MAPA”* (ID 5630877 – Pág. 07).

Contudo, ao contrário do que sustenta a União, o ordenamento pátrio permite e faz certas distinções entre as tarefas que podem ser executadas por servidor público efetivo ou temporário, como, a título de ilustração, exercer funções de confiança ou cargos em comissão (art. 37, V, da CRFB/1988).

Nesta hipótese, o próprio art. 14 do Decreto n.º 9.013/2017 proíbe que a inspeção e fiscalização industrial e sanitária de produtos de origem animal seja feita por pessoas que não integram o quadro efetivo da Administração Pública:

“A inspeção e a fiscalização previstas neste Decreto são de atribuição do Auditor Fiscal Federal Agropecuário com formação em Medicina Veterinária, do Agente de Inspeção Sanitária e Industrial de Produtos de Origem Animal e dos demais cargos efetivos de atividades técnicas de fiscalização agropecuária, respeitadas as devidas competências”.

Com base nestas razões, o Memorando Circular n.º 17/2018 extrapolou os limites legais estabelecidos pelo Decreto n.º 9.013/2017 e, sem qualquer motivação, aumentou as tarefas dos servidores temporários de modo a violar a excepcionalidade da contratação e invadir a esfera de atribuição dos agentes públicos efetivos (expedir certificação de trânsito de animais).

É aplicável, desse modo, o seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. EDUCAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE PRETERIÇÃO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA

SUPRIR CARGO VAGO EFETIVO COM BASE EM PORTARIA. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES DO STF. DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Mandado de segurança impetrado em prol da nomeação de candidata aprovada na 9ª (nona) colocação, fora das (3) três vagas do Edital (fl. 39). A recorrente alega preterição em razão da comprovada contratação de 16 (dezesseis) temporários para o suprimento de cargos vagos, nos termos de portaria.

2. Não há falar em litisconsórcio passivo necessário com os demais 5 (cinco) aprovados em colocação superior, pois a outorga do direito pedido não usurparia vaga de outrem, já que o número de contratados temporários - 16 (dezesseis) - supera em muito a quantidade de candidatos no cadastro de reserva - 6 (seis) - no caso concreto.

3. *A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já pacificou que a contratação temporária não pode ser realizada para o suprimento de cargos efetivos e, sim, apenas para atender ao excepcional interesse público, previsto em lei, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal.* Precedentes: AgR no AI 788.628/GO, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, acórdão eletrônico publicado no DJe-220 em 8.11.2012; e ED no RE 474.657/RN, Relatora Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, publicado no DJe-047 em 14.3.2011 e no Ementário vol. 2480-02, p. 330.

Recurso ordinário provido.

(RMS 41.687/MT, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 04/02/2016, DJe 12/02/2016)

Ante o exposto, **defiro o pedido liminar** para suspender o Memorando Circular n.º 17/2018/SINOR/COLEP /CGAP/DA/SE/MAPA para impedir que os médicos veterinários temporários exerçam atividades não relacionadas à inspeção *ante e post mortem* dos animais.

Notifique-se a autoridade coatora a prestar informações no prazo legal.

Cientifique-se a União, nos termos do art. 7º, II, da Lei n.º 12.016/2009.

Escoado o prazo para as informações, ouça-se o Ministério Público Federal.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 12 de junho de 2018.

LUCIANA RAQUEL TOLENTINO DE MOURA

Juíza Federal Substituta da 7ª Vara/SJ-DF

Documento assinado eletronicamente

Imprimir