



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO  
TRIBUNAL FEDERAL**

**PETIÇÃO INICIAL AJCONST Nº 225407/2020**

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, “a” e “p”, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal; no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); e na Lei 9.868, de 10.11.1999, vem, respeitosamente, propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

contra a Portaria 113, de 6.3.2020, do Defensor Público-Geral do Estado de Pernambuco, a qual institui e regulamenta o Programa de Residência Jurídica (PRJ) no âmbito da Defensoria Pública pernambucana.<sup>1</sup>

---

1 Acompanha a petição inicial a cópia do ato impugnado, na forma do art. 3º da Lei 9.868/1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor do diploma questionado:

*Portaria 113/2020, da DPE/PE*

*INSTITUI e REGULAMENTA o Programa de Residência Jurídica no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco.*

*O Defensor Público-Geral do Estado, no uso de suas atribuições legais e regimentais, e*

*CONSIDERANDO a necessidade de incentivar o aprofundamento dos estudos sobre a política de assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes;*

*CONSIDERANDO a primordialidade de disseminar a visão técnico-jurídica de defesa na comunidade acadêmica e jurídica;*

*CONSIDERANDO a magnitude de aproximar e aгуçar o interesse dos profissionais na área do Direito para a função elementar da assistência judiciária integral e gratuita aos hipossuficientes;*

*CONSIDERANDO a importância de se fomentar as atividades do Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI – que tem papel fundamental na difusão de conhecimentos tanto para a comunidade acadêmica como para a população em geral;*

*CONSIDERANDO a necessidade de difundir e ampliar o conhecimento da comunidade acadêmica sobre a importância da Defensoria Pública no modelo constitucional vigente e as nuances do múnus desempenhado pelo Defensor Público;*

*RESOLVE:*

*Art. 1º - Criar, no âmbito do Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, o Programa de Residência Jurídica, vinculado ao Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI.*

*Art. 2º - O Programa de Residência Jurídica objetiva proporcionar aos Bacharéis em Direito o conhecimento teórico e prático nas áreas de atuação da Defensoria Pública.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Art. 3º - A residência jurídica, abrangendo atividades de ensino, pesquisa e extensão, geridas pelo Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI, não cria vínculo empregatício entre o aluno-residente e a Administração Pública.*

**DA ADMISSÃO**

*Art. 4º - Os alunos-residentes serão admitidos mediante exame de seleção, que consistirá em Prova Discursiva e/ou Objetiva e regido por edital publicado no Diário Oficial Eletrônico, no qual constarão o número de vagas oferecidas, o conteúdo programático das disciplinas exigidas e a carga horária da residência jurídica.*

*§ 1º. Para exercício da residência jurídica o candidato deverá comprovar a conclusão do curso de bacharelado em Direito em instituição de ensino superior credenciada pelo órgão competente.*

*§ 2º. A(s) Prova(s) versará(ão) sobre as matérias de Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Processual Civil, Direito Civil, Direito Processual Penal e Direito Penal, Direitos Humanos e Execução Penal.*

**DAS ATIVIDADES**

*Art. 5º - Os alunos-residentes assistirão as aulas e palestras, bem como receberão orientações teóricas e práticas sobre as diversas áreas de atuação da Defensoria Pública, prioritariamente, no NECCEP - Núcleo Especializado da Cidadania Criminal e Execução Penal, incluindo atividades a serem desenvolvidas nas Unidades Prisionais da Capital e da Região Metropolitana, exercendo atividades de apoio aos Defensores Públicos do Estado, tais como, pesquisas de legislação, doutrina, jurisprudência, atendimento aos usuários da instituição e elaboração de ofícios e petições.*

*Parágrafo único. As atividades práticas dos residentes serão orientadas pelos Membros dos órgãos de atuação da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, conforme ato do Defensor Público-Geral.*

*Art. 6º - Os alunos-residentes não poderão exercer as atividades privativas dos Defensores Públicos do Estado (Lei Complementar nº 80/94, art. 4º, §10).*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Art. 7º - Cada aluno-residente deverá cumprir uma carga semanal de 33 (trinta e seis) horas, incluindo atividades práticas e no mínimo 3 (três) horas de atividades teóricas.*

*§ 1º. As atividades teóricas serão ministradas de forma presencial ou à distância, em dias e horários definidos pelo Centro de Estudos Jurídicos, podendo ser realizada em parceria com instituições conveniadas.*

*§ 2º. O aluno-residente deverá enviar, até a data estabelecida pelo Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI, folha de frequência referente às atividades práticas desenvolvidas, devidamente assinada pelo Defensor Público supervisor.*

*§ 3º. A assiduidade do aluno-residente às aulas teóricas é considerada para efeito de pagamento da bolsa-auxílio, podendo ser descontadas proporcionalmente do valor as aulas não assistidas.*

*Art. 8º - Obterá o Certificado de Residência Jurídica, emitido pelo Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI, o aluno-residente que permanecer no Programa por pelo menos 12 (doze) meses, com frequência regular e aproveitamento igual ou superior à nota 7 (sete).*

*Art. 9º - Será paga ao aluno-residente uma bolsa-auxílio mensal no valor de R\$ 1.610,00 (hum mil e seiscentos e dez reais), deduzido desse valor a quantia de R\$ 110,00 (cento e dez reais) a ser pago pelo Residente Jurídico a Fesudeperj (Fundação Escola Superior da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro) ou a outro órgão conveniado, mais auxílio transporte no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).*

*§ 1º. Na hipótese de extinção do PRJ ou de desligamento do residente, este receberá a bolsa-auxílio, proporcionalmente, até a data fixada para o encerramento das atividades ou até a data do desligamento, respectivamente.*

*§ 2º. O Defensor Público-Geral poderá, mediante ato específico, alterar o valor da bolsa-auxílio mensal.*

*Art. 10 - O aluno-residente poderá permanecer no Programa por até 3 (três) anos.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**DA AVALIAÇÃO**

*Art. 11 - Cada aluno-residente terá, como orientador, um Defensor Público do Estado, designado pelo Defensor Público-Geral do Estado.*

*Art. 12 - O aluno-residente apresentará relatório mensal de atividades, com sua frequência, submetido à avaliação do Defensor Público supervisor, que lhe atribuirá nota de 0 (zero) a 10 (dez), apreciando os seguintes critérios:*

- I - interesse;*
- II - eficiência;*
- III - zelo;*
- IV - disciplina;*
- V - Assiduidade.*

**DAS LICENÇAS**

*Art. 13 - Poderá o aluno-residente ausentar-se, sem que acarrete desconto na bolsa-auxílio, nos seguintes casos:*

- I - licença médica por um período máximo de 15 (quinze) dias corridos ou intercalados, a cada 6 (seis) meses, desde que apresentado ao Centro de Estudos e Projetos Institucionais - CEPI, atestado médico, no qual conste o Código Internacional de Doenças (CID), bem como os dias de afastamento;*
- II - por 8 (oito) dias consecutivos, em razão do falecimento de cônjuge ou companheiro, de pai ou mãe, madrasta ou padrasto, irmão, filho ou enteado;*
- III - pelo dobro de dias de convocação, em virtude de requisição da Justiça Eleitoral durante o período de eleição;*
- IV - por 1 (um) dia, para doação de sangue.*

*§ 1º. Na hipótese de licença médica por prazo superior a 15 (quinze) dias, serão suspensas as atividades do aluno-residente, com a consequente suspensão do pagamento da bolsa-auxílio, até que retorne as suas atividades normais.*

*§ 2º. Nas hipóteses dos incisos II, III, IV, a comprovação será feita mediante entrega ao Centro de Estudos e Projetos Institucionais de documento próprio, conforme o caso.*

**DO DESLIGAMENTO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Art. 14 - Serão desligados do Programa os alunos-residentes que assim solicitarem ou aqueles que:*

*I – não tiverem a frequência exigida (art. 15);*

*II – tiverem desempenho insuficiente (art. 16);*

*III– tiverem conduta ou praticar ato incompatível com o zelo, a disciplina e as funções institucionais da Defensoria Pública (art. 17);*

*IV– descumprirem as presentes disposições e as demais normas que lhes sejam aplicáveis.*

*Art. 15 - Será desligado o aluno-residente que apresentar três ou mais faltas em 1 (um) mês civil, não justificadas.*

*§ 1º. O pedido de justificativa de ausência deverá ser apresentado, com os comprovantes respectivos, ao Defensor Público – Orientador para ciência e ao Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI, a quem caberá apreciá-lo.*

*§ 2º. Os dias de ausência não justificada serão descontados proporcionalmente no valor da bolsa-auxílio.*

*Art. 16 - Considera-se insuficiente o desempenho do aluno residente que:*

*I – em 2 (duas) avaliações, consecutivas ou não, apresentar notas inferiores a 7 (sete);*

*II – em uma única avaliação, apresentar nota inferior ou igual a 5 (cinco).*

*Art. 17 - As hipóteses dos incisos III e IV do artigo 14 serão configuradas mediante declaração por escrito do Defensor Público – Orientador ou do Centro de Estudos e Projetos Institucionais – CEPI, encaminhada ao Defensor Público Geral do Estado, que decidirá pelo desligamento imediato do aluno-residente ou por seu aproveitamento sob a orientação de outro Defensor Público, conforme a gravidade da conduta.*

**DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

*Art. 18 - Aplicam-se ao Programa de Residência Jurídica, subsidiariamente, no que couber, as disposições do Provimento DPGE N°01/2018, publicado no Diário Oficial do Estado no dia 11*





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*de agosto de 2018, que regula o estágio junto aos órgãos da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco.*

*Art. 19 - Os casos omissos serão resolvidos pelo Defensor Público-Geral do Estado.*

Conforme se demonstrará, o ato afronta os **arts. 22, I e XXIV, e 24, IX, § 1º** (competência privativa da União para legislar sobre relações de trabalho, diretrizes e bases da educação nacional e normas gerais de ensino e educação); e o **art. 37, IX** (reserva legal para dispor sobre hipóteses de excepcional interesse público, para fins de contratação temporária pela administração pública), da Constituição Federal.

## **2. OFENSA DIRETA AO TEXTO CONSTITUCIONAL**

Estabelece o art. 102, I, da Constituição Federal que o objeto de ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal há de ser lei ou ato normativo federal ou estadual. Qualifica-se como tal ato o que contenha os requisitos essenciais de autonomia jurídica, abstração e impessoalidade (ADI 2.321-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 10 jun. 2005).

O diploma objeto da ação não tem natureza meramente secundária ou regulamentar, porquanto veicula conteúdo normativo inequivocamente inovador no ordenamento jurídico estadual, sendo dotado de primariedade, autonomia e generalidade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Portaria 113/2020, editada pelo Defensor Público-Geral do Estado de Pernambuco, instituiu e disciplinou o funcionamento de programa que não se encontra previsto em nenhuma outra norma de natureza legal do referido ente federado, com invasão da reserva legal e usurpação do campo normativo do ente central da Federação.

A hipótese, portanto, não é de crise de legalidade nem de ofensa meramente reflexa ou indireta à Constituição. Por inovar a ordem jurídica, o ato normativo questionado pode ser cotejado diretamente com o texto constitucional, sem que haja, para tanto, necessidade de exame prévio de normas infraconstitucionais interpostas.

É cabível, portanto, esta ação direta.

**3. DISCIPLINA GERAL DO ESTÁGIO PROFISSIONALIZANTE E  
COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO**

Ao dispor sobre o pacto federativo, o constituinte de 1988 inseriu na competência privativa da União a produção legislativa atinente ao direito do trabalho e às diretrizes e bases da educação nacional; e na competência da União, dos estados e do Distrito Federal, a disciplina concorrente dos temas educação, ensino, pesquisa e desenvolvimento:





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*

*(...)*

*XXIV – diretrizes e bases da educação nacional;*

*(...)*

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*IX – educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)*

*(...).*

No âmbito dessa competência legislativa concorrente, à União cabe editar normas gerais, e aos estados e ao Distrito Federal complementá-las ou, na ausência daquelas normas, exercer a competência legislativa plena para atender a peculiaridades locais (CF, art. 24, §§ 1º a 3º).

No uso da prerrogativa conferida pelos preceitos constitucionais, a União editou a Lei 11.788, de 25.9.2008, que disciplinou, em âmbito nacional, a atividade de estágio profissionalizante de estudantes brasileiros.

No art. 1º, a lei definiu o estágio como o “ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos”.*

Nos termos da norma geral, as atividades de estágio fazem parte do projeto pedagógico do curso, visando ao *“aprendizado de competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, (...) o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho”* (art. 1º, §§ 1º e 2º).

Os arts. 9º a 14 da Lei 11.788/2008, a seu turno, pormenorizaram o regramento aplicável à oferta da referida atividade, a ser observado também por órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional de todas as esferas da federação. Eis o teor dos dispositivos:

*Art. 9º As pessoas jurídicas de direito privado e os órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como profissionais liberais de nível superior devidamente registrados em seus respectivos conselhos de fiscalização profissional, podem oferecer estágio, observadas as seguintes obrigações:*

- I – celebrar termo de compromisso com a instituição de ensino e o educando, zelando por seu cumprimento;*
- II – ofertar instalações que tenham condições de proporcionar ao educando atividades de aprendizagem social, profissional e cultural;*
- III – indicar funcionário de seu quadro de pessoal, com formação ou experiência profissional na área de conhecimento desenvolvida no curso do estagiário, para orientar e supervisionar até 10 (dez) estagiários simultaneamente;*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*IV – contratar em favor do estagiário seguro contra acidentes pessoais, cuja apólice seja compatível com valores de mercado, conforme fique estabelecido no termo de compromisso;*

*V – por ocasião do desligamento do estagiário, entregar termo de realização do estágio com indicação resumida das atividades desenvolvidas, dos períodos e da avaliação de desempenho;*

*VI – manter à disposição da fiscalização documentos que comprovem a relação de estágio;*

*VII – enviar à instituição de ensino, com periodicidade mínima de 6 (seis) meses, relatório de atividades, com vista obrigatória ao estagiário.*

*Parágrafo único. No caso de estágio obrigatório, a responsabilidade pela contratação do seguro de que trata o inciso IV do caput deste artigo poderá, alternativamente, ser assumida pela instituição de ensino.*

**CAPÍTULO IV – DO ESTAGIÁRIO**

*Art. 10. A jornada de atividade em estágio será definida de comum acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente e o aluno estagiário ou seu representante legal, devendo constar do termo de compromisso ser compatível com as atividades escolares e não ultrapassar:*

*I – 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos;*

*II – 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.*

*§ 1º O estágio relativo a cursos que alternam teoria e prática, nos períodos em que não estão programadas aulas presenciais, poderá ter jornada de até 40 (quarenta) horas semanais, desde que isso esteja previsto no projeto pedagógico do curso e da instituição de ensino.*

*§ 2º Se a instituição de ensino adotar verificações de aprendizagem periódicas ou finais, nos períodos de avaliação, a carga horária do*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*estágio será reduzida pelo menos à metade, segundo estipulado no termo de compromisso, para garantir o bom desempenho do estudante.*

*Art. 11. A duração do estágio, na mesma parte concedente, não poderá exceder 2 (dois) anos, exceto quando se tratar de estagiário portador de deficiência.*

*Art. 12. O estagiário poderá receber bolsa ou outra forma de contraprestação que venha a ser acordada, sendo compulsória a sua concessão, bem como a do auxílio-transporte, na hipótese de estágio não obrigatório.*

*§ 1º A eventual concessão de benefícios relacionados a transporte, alimentação e saúde, entre outros, não caracteriza vínculo empregatício.*

*§ 2º Poderá o educando inscrever-se e contribuir como segurado facultativo do Regime Geral de Previdência Social.*

*Art. 13. É assegurado ao estagiário, sempre que o estágio tenha duração igual ou superior a 1 (um) ano, período de recesso de 30 (trinta) dias, a ser gozado preferencialmente durante suas férias escolares.*

*§ 1º O recesso de que trata este artigo deverá ser remunerado quando o estagiário receber bolsa ou outra forma de contraprestação.*

*§ 2º Os dias de recesso previstos neste artigo serão concedidos de maneira proporcional, nos casos de o estágio ter duração inferior a 1 (um) ano.*

*Art. 14. Aplica-se ao estagiário a legislação relacionada à saúde e segurança no trabalho, sendo sua implementação de responsabilidade da parte concedente do estágio.*

À luz do regramento geral editado pelo ente central da Federação, constata-se a possibilidade de serem instituídos programas de estágio voltados a pessoas já graduadas, desde que estas estejam inscritas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

regularmente no ensino superior – o que inclui os cursos de pós-graduação, mestrado e doutorado, nos termos do art. 44, III, da Lei 9.394, de 20.12.1996.

Admite-se, ademais, que referidos programas sejam instituídos no âmbito de órgãos da administração pública, observados os condicionamentos gerais impostos, entre os quais se destacam:

- (i) matrícula e frequência regular do estagiário em curso de educação superior, educação profissional, ensino médio, educação especial ou nos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos;
- (ii) celebração de termo de compromisso entre o estagiário, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino;
- (iii) compatibilidade entre as atividades do estágio e aquelas previstas no termo de compromisso;
- (iv) limitação de jornada a no máximo 6 horas diárias e 30 horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, profissional ou médio; e
- (v) duração máxima do estágio de 2 anos, salvo para o caso de estagiário portador de deficiência.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Comumente denominados de “residência jurídica”, os programas de estágio voltados a bacharéis em Direito no âmbito de órgãos públicos tem se tornado prática recorrente em diversas unidades federadas.

Não se pretende, com esta ação, afirmar que esse tipo de estágio profissional seja, *a priori*, inconstitucional, sobretudo quando voltado não à contratação de mão de obra qualificada, mas à formação profissional e à preparação do estagiário para atuar em carreiras jurídicas da administração pública.

Nessa direção foi o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no recente julgamento da ADI 5.752/SC (Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* 238, de 30.10.2019), em que se afirmou a constitucionalidade de lei de Santa Catarina que criou estágio para estudantes de pós-graduação no Ministério Público daquela unidade federada.

Observou o Relator, Ministro Luiz Fux, no voto-condutor do acórdão:

*(...) não é possível supor (...) a impossibilidade de desenvolvimento de programas de estágio especificamente voltados para estudantes de pós-graduação.*

*Na esfera dos cursos de Direito, mais especificamente, parece claro que a multiplicidade de carreiras que se apresentam como opção viável ao bacharel, muitas das quais exigem o desenvolvimento de competências acentuadamente distintas umas das outras, torna quase mandatória a especialização ulterior à graduação, seja para o*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*desempenho de atividades no setor privado, seja para o aprimoramento das capacidades do indivíduo no exercício de funções públicas.*

Ressaltou, ainda, que programas como o de residência jurídica “têm potencial de oferecer um aprendizado particularizado aos futuros ocupantes de cargos públicos, incrementado por esta via a qualidade no desempenho das suas futuras funções”, propiciando, entretanto, um “intercâmbio de conhecimentos entre residentes e seus respectivos supervisores, mercê de a inclusão de estudantes de pós-graduação no cotidiano da Administração Pública ser possível fator de oxigenação em relação aos sempre cambiantes debates acadêmicos” (p. 29 do acórdão).

Embora seja legítimo que órgãos públicos implementem programas de capacitação profissional para estudantes de pós-graduação da área jurídica, há, em contrapartida, um dever especial de que tais iniciativas se pautem na estrita observância dos delineamentos traçados pelo ente central da Federação, no campo normativo que lhe foi constitucionalmente reservado para a disciplina nacional das relações de trabalho e das diretrizes básicas da educação e do ensino.

Tal não ocorre no caso do PRJ instituído pela DPE/PE.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**4. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL  
DA PORTARIA 113/2020 DA DPE/PE**

É certo que, ao instituir e regulamentar o Programa de Residência Jurídica, buscou a Portaria 113/2020, em algumas normas, alinhar-se com o regramento da Lei Geral do Estágio.

Foi o que fez, por exemplo, no art. 3º do anexo do diploma, que estabelece que o contrato de residência *“não cria vínculo empregatício entre o aluno-residente e a Administração Pública”*; e no art. 5º, *caput*, que submete os residentes a *“orientações teóricas e práticas”* e a *“aulas e palestras”*.

Em sentido oposto, houve a inobservância da norma geral federal no art. 7º, que fixa a jornada semanal dos residentes em 36 horas (sendo 33 horas de atividades práticas e 3 horas de atividades teóricas); e no art. 10, que possibilita a permanência no programa por até 3 anos; contrariando disposições expressas dos arts. 10, II, 11 da Lei 11.788/2008.

Para além disso, o programa da DPE/PE afasta-se definitiva e substancialmente dos critérios delineados pela legislação federal ao admitir a contratação de bacharéis em Direito *independentemente de estarem matriculados em cursos de pós-graduação*, deixando de estabelecer, inclusive, a indispensável celebração de convênio ou de termo de compromisso com instituições de ensino superior para a supervisão e o acompanhamento das atividades do estágio.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Cabe destacar, no ponto, que a DPE/PE conta com regramento específico que instituiu o seu Programa de Estágio – Provimento 1/2018 –, o qual, diversamente do Programa de Residência Jurídica, impôs a matrícula em instituições públicas ou privadas de ensino superior como condição de participação.

No caso do PRJ, todavia, a Portaria 113/2020 estabelece como requisitos para a contratação dos residentes apenas a prévia aprovação em processo de seleção pública consistente em “*Prova Discursiva e/ou Objetiva*” (art. 4º); além da comprovação de conclusão de bacharelado em Direito (art. 4º, § 1º).

A partir da contratação, passam os residentes a receber “*orientações teóricas e práticas*” de membros da carreira e a exercer tarefas práticas que incluem “*atividades de apoio aos Defensores Públicos do Estado, tais como, pesquisas de legislação, doutrina, jurisprudência, atendimento aos usuários da instituição e elaboração de ofícios e petições*” (Portaria 113/2020, art. 5º).

Infere-se do diploma a inobservância de condições essenciais previstas no art. 9º da Lei 11.788/2008 – matrícula e frequência em curso de nível superior, bem como supervisão do estágio por instituição de ensino – sem as quais não se legitima a residência jurídica como modalidade de estágio profissionalizante.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ao prescindir do vínculo com a instituição de ensino superior, a Portaria 113/2020 acaba por estabelecer uma nova hipótese de contratação transitória de pessoal na administração pública, de modo incompatível com as formas constitucionais vigentes – ou seja, por concurso público para cargo efetivo ou mediante processo seletivo simplificado de contratação por tempo determinado por *necessidade de excepcional interesse público expressamente estabelecida em lei* (art. 37, IX).

É dizer, sob o pretexto de capacitar profissionalmente estudantes de pós-graduação a fim de introduzi-los nas atividades diárias da Defensoria Pública, o diploma pernambucano objugado disciplinou verdadeira hipótese de contratação temporária, voltada ao exercício de funções típicas de servidores ocupantes de cargo efetivo ou em comissão; atividades essas que, em regra, não podem ser realizadas por quem não tenha vínculo com o poder público.

A legitimação constitucional da contratação temporária demanda o atendimento de uma necessidade de excepcional interesse público, a qual há de estar previamente prevista em lei – nos termos do art. 37, IX, da CF –, sem que seja possível ou recomendável realizar concurso público para provimento de cargos efetivos (nesse sentido: ADI 3.210/PR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 3.12.2004).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A respeito de tal modalidade de contratação, observa Celso Antônio Bandeira de Mello:

*A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público) ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.<sup>2</sup>*

Destaca-se, ainda, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

*Além dos servidores públicos concursados ou nomeados em comissão, a Constituição Federal permite que a União, os Estados, e os Municípios editem leis que estabeleçam “os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (CF, art. 37, IX). Obviamente, essas leis deverão atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade.*

---

<sup>2</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 274.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Não podem prever hipóteses abrangentes e genéricas, nem deixar sem definição, ou em aberto, os casos de contratação. Dessa forma, só podem prever casos que efetivamente justifiquem a contratação. Esta, à evidência, somente poderá ser feita em processo seletivo quando o interesse público assim o permitir.*<sup>3</sup>

Cumpre ao *legislador ordinário*, a par dos requisitos citados e em atenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, indicar, de forma expressa, a excepcionalidade da situação de interesse público e a indispensabilidade da contratação temporária, como **condições** para o afastamento da exigência imposta pela cláusula do concurso público.

Consoante advertiu o Min. Maurício Corrêa na ADI 890/DF, “o comando constitucional não confere ao legislador ordinário ampla liberdade para enumerar os casos suscetíveis de contratação temporária” (DJ, 6 fev. 2004).

A não ser assim, a excepcional possibilidade de contratação temporária serviria de pretexto para burlar o preceito constitucional de provimento de cargos mediante concurso público.

Diante de tal panorama, está configurada a inconstitucionalidade formal e material do ato normativo atacado, seja por contrariar norma geral federal regente do estágio, editada pela União com base na sua competência constitucional (CF, arts. 22, I e XXIV, e 24, IX, § 1º); seja por consubstanciar

<sup>3</sup> MEIRELLES, Helly Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 440.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

espécie de contratação temporária sem especificação da contingência fática que evidenciaria a situação emergencial e com usurpação da reserva de lei do art. 37, IX, da Constituição Federal.

**5. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

Estão presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar. A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) está suficientemente demonstrada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial, que encontram amparo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O perigo na demora processual (*periculum in mora*) decorre da circunstância de que, enquanto não suspenso o ato impugnado, será possível a adesão de novos “residentes jurídicos” no programa criado na Defensoria Pública pernambucana, em contrariedade com os princípios e normas constitucionais e em prejuízo da investidura de candidatos porventura aprovados em concurso público para provimento de cargos efetivos.

Dessa forma, além do sinal do bom direito evidenciado pelos próprios fundamentos constitucionais em que se apoia esta ação direta, há premência em que esta Corte conceda medida cautelar para determinar a imediata suspensão dos efeitos da Portaria 113/2020 da DPE/PE.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**6. PEDIDOS E REQUERIMENTOS**

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que esse Supremo Tribunal conceda medida cautelar para a suspensão da eficácia das normas impugnadas, para os fins expostos e nos termos do art. 10 da Lei 9.868/1999.

Em seguida, que se colham as informações da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Portaria 113/2020 da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco.

Brasília, data da assinatura digital.

*Augusto Aras*  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

AMO