

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes
Departamento de Letras e Artes
Curso de Secretariado Executivo Trilíngue

Daniel Silva Lopes

**CONCURSOS PÚBLICOS PARA O CARGO DE SECRETÁRIO EXECUTIVO:
Estudo sobre as decisões judiciais acerca da liberdade constitucional de profissão e dos
princípios da legalidade, igualdade e razoabilidade**

Viçosa
2014

Daniel Silva Lopes

**CONCURSOS PÚBLICOS PARA O CARGO DE SECRETÁRIO EXECUTIVO:
Estudo sobre as decisões judiciais acerca da liberdade constitucional de profissão e dos
princípios da legalidade, igualdade e razoabilidade**

Monografia apresentada ao curso Secretariado Executivo Trilíngue da Universidade Federal de Viçosa, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Secretariado Executivo Trilíngue.

Orientadora: Débora Carneiro Zuin

Viçosa
2014

Daniel Silva Lopes

**CONCURSOS PÚBLICOS PARA O CARGO DE SECRETÁRIO EXECUTIVO:
Estudo sobre as decisões judiciais acerca da liberdade constitucional de profissão e dos
princípios da legalidade, igualdade e razoabilidade**

Monografia apresentada ao curso Secretariado Executivo Trilíngue da Universidade Federal de Viçosa, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Secretariado Executivo Trilíngue.

Débora Carneiro Zuin (Orientadora) - UFV

Ana Carolina Gonçalves Reis - UFV

Carlos Alberto Esteves - UFV

Viçosa, 23 de junho de 2014.

Ao meu pai, *in memoriam*
pelo esforço hercúleo,
pelo exemplo de caráter,
pela dedicação sem fim;

À minha mãe,
pelo carinho sem limites,
pelo exemplo de perseverança e luta, nas maiores
adversidades do mundo;

Aos meus familiares e amigos,
pelo apoio incondicional;

À Maria Inês,
por não me deixar esmorecer, e abençoar-me com o
seu amor;

À Prof.^a Débora,
pela orientação e dedicação e;

À UFV,
por me conceder as oportunidades à persecução de
meus objetivos.

RESUMO

A Lei 7.377/85, alterada pela Lei 9.261/96, regulamenta a profissão de secretário no Brasil, incluindo o Secretário Executivo. As qualificações, os requisitos e as atribuições do cargo não deixam dúvidas de que trata-se de profissão especializada, que requer curso superior de Secretariado Executivo, em instituição legalmente reconhecida no país ou, se obtido no exterior, revalidado no Brasil, além de registro na Delegacia Regional do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, para que se possa exercer a função. Contudo, concursos públicos que visam preencher cargos de Secretário Executivo, em especial no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, por meio de seus editais, permitem que portadores do diploma de curso superior de Letras, por exemplo, concorram às vagas do cargo de Secretário Executivo. Em função da aparente contradição entre o que dispõe a lei de regulamentação da profissão e das qualificações exigidas nos editais dos concursos públicos, o judiciário brasileiro, ao ser acionado por alguma parte envolvida nessa celeuma, profere decisões que visam esclarecer essas situações de conflito. Este trabalho é, pois, um estudo acerca da construção dessas decisões, no âmbito dos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 4ª e 5ª regiões e do Superior Tribunal de Justiça, com enfoque na liberdade constitucional de profissão e nos princípios da legalidade, igualdade e razoabilidade; os quais, em última análise, prevaleceram sobre as normas contidas nas legislações ordinárias.

Palavras-chave: Concurso Público. Edital. Secretário Executivo. Liberdade Constitucional de Profissão. Princípio da Legalidade. Princípio da Igualdade. Princípio da Razoabilidade.

ABSTRACT

Law 7.377/85, as amended by Law 9.261/96, regulates the profession of secretary in Brazil, including the Executive Secretary. The qualifications, the requirements and the duties of the position leave no doubt that it is a specialized profession, which requires a college degree on Executive Secretary course in a legally recognized institution in the country or, if obtained abroad, revalidated in Brazil. In addition, it is required a submission into a Regional Labour Agency of the Ministry of Labour and Employment as to the profession allowed to be practiced. However, public service entrance examinations aimed at filling positions of Executive Secretary, particularly at Federal Institutions of Higher Education, through their public service entrance examination rules allow holders of bachelor's degree in Languages, for example, to compete for public careers of Executive Secretary. Due to the apparent contradiction between what the regulation law precepts and the qualifications required by the public service entrance examinations, the Brazilian judiciary, when appealed by any party involved in this stir, makes decisions aimed at clarifying these conflict situations. This work is thus a study of the construction of these decisions under the Federal Regional Court of the 1st, 4th and 5th regions and the Superior Court of Justice, focusing on constitutional freedom of occupation and the principles of legality, equality and reasonableness, and, ultimately, the choice of said principles over the ordinary legislation.

Keywords: Public Service Entrance Examination. Public service entrance examination rules. Executive Secretary. Constitutional Freedom of Occupation. Principle of Legality. Principle of Equality. Principle of Reasonableness.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art./art. – Artigo

eg. – Egrégio

Nº – Número

Org. – Organização

p. – Página

v. – Volume

v.g – por exemplo (*verbi gratia*)

LISTA DE SIGLAS

CPC – Código de Processo Civil brasileiro.

CRFB/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

DJe – Diário da Justiça Eletrônico.

DRT – Delegacia Regional do Trabalho.

EC – Emenda Constitucional.

FENASSEC – Federação Nacional das Secretárias e Secretários.

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego.

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil.

REsp – Recurso Especial.

RMS – Recurso Ordinário em Mandado de Segurança.

SINDSEMG – Sindicato das Secretárias e Secretários do Estado de Minas Gerais.

STJ – Superior Tribunal de Justiça.

TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

TRF5 – Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

TRF's – Tribunais Regionais Federais.

UFMG – Universidade Federal de Campina Grande.

UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul.

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais.

UFMS – Universidade Federal de Santa Maria.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Contextualização da Pesquisa: O Problema	13
1.2 Justificativa da Pesquisa	14
1.3 Hipótese	15
1.4 Objetivos da Pesquisa	16
1.4.1 Objetivo geral	16
1.4.2 Objetivos específicos	16
1.5 Procedimentos Metodológicos	17
2 O CARGO DE SECRETÁRIO EXECUTIVO, O CONCURSO PÚBLICO E A LIBERDADE CONSTITUCIONAL DE PROFISSÃO	21
2.1 O cargo de Secretário Executivo: especificidades da profissão	21
2.2 O Concurso Público e as regras do edital	27
2.3 A liberdade constitucional de profissão	31
3 AS DECISÕES DOS TRIBUNAIS BRASILEIROS E A PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS	35
3.1 O Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Regionais Federais	36
3.2 O Mandado de Segurança Individual	38
3.3 A Lei 11.091/05 – Plano dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação	40
3.4 Tribunal Regional Federal da 5ª Região – APELREEX 29276-PB 0000725-91.2013.4.05.8201 ...	41
3.5 Tribunal Regional Federal da 1ª Região – APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2009.38.00.028111-6/MG	42
3.6 Tribunal Regional Federal da 4ª Região – AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0006100- 70.2010.404.0000/SC	44
3.7 Tribunal Regional Federal da 1ª Região – APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.38.00.034489-1/MG	45
3.8 Superior Tribunal de Justiça – RECURSO ESPECIAL nº 1291323 - SC (2011/0265159-3)	48
3.9 Superior Tribunal de Justiça – AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 229.255 - RS (2012/0190596- 5)	50
4 CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIAS	56
ANEXO A - LEI Nº 7. 377, DE 30 DE SETEMBRO DE 1985	59

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho monográfico propõe um estudo acerca dos contornos da jurisprudência dos tribunais brasileiros no que se refere às normas editalícias dos concursos públicos para o provimento de cargos de Secretário Executivo, analisando e confrontando as decisões colegiadas das turmas julgadoras do STJ – Superior Tribunal de Justiça – e dos TRF’s – Tribunais Regionais Federais –, em especial os da 1ª, 4ª e 5ª Regiões, à luz do princípio constitucional da liberdade de profissão, contido no Art. 5º, XIII, da Constituição da República do Brasil de 1988, e dos princípios da legalidade, igualdade e razoabilidade, igualmente dispostos, tanto expressamente, quanto implicitamente no texto da Constituição Federal.

Assim sendo, faz-se mister compreender o porquê de determinadas normas editalícias serem contestadas por egressos dos cursos superiores de Secretariado Executivo nos certames públicos que visam preencher os cargos dessa natureza, bem como esclarecer as normas editalícias contestadas pelos egressos de outros cursos de graduação, em especial os de Letras, para o preenchimento destes mesmos cargos e empregos públicos na função de Secretário Executivo, o que levou à apreciação judiciária das demandas contestatórias.

Para tal, primeiramente é preciso considerar a noção de que o Concurso Público é a forma mais idônea para o recrutamento de pessoal para a Administração Pública. Trata-se de procedimento administrativo que tem por finalidade aferir as aptidões pessoais a fim de selecionar os melhores candidatos para o provimento de cargos e funções públicas. (CARVALHO FILHO, 2013).

Desse modo, é feita por meio do Concurso Público a investidura nos cargos de Secretário Executivo da Administração Pública, seja ela direta ou indireta, seja no âmbito Federal, Estadual, Municipal ou Distrital.

Tais concursos públicos são regulamentados pelo edital, documento oficial de divulgação dos atos administrativos relativos àqueles procedimentos, o qual deve conter todas as especificações do Concurso Público, e que tem como limites a legislação vigente, alicerçada na Constituição Federal de 1988.

Dessa maneira, e em conformidade com o disposto no Art. 37, II, da Constituição Federal de 1988, cujo conteúdo fora acrescido pela Emenda Constitucional nº 19/1998, o concurso público de provas e títulos deve ser feito de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei. (BRASIL, 2013).

Notadamente, em concursos públicos recentes para o cargo de Secretário Executivo, consta nos editais a exigência de que o candidato aprovado possua inscrição profissional como Secretário Executivo na Delegacia Regional do Trabalho (DRT), órgão do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), para preencher as condições necessárias à nomeação e posse no cargo.

Todavia, os mesmos editais também preveem a possibilidade de graduados do curso de Letras (sejam eles habilitados em Licenciatura ou Bacharelado) concorrerem às vagas destinadas ao cargo de Secretário Executivo, em condições isonômicas aos graduados nos cursos superiores de Secretariado Executivo.

Evocando os ditames da norma regulamentadora da profissão de Secretário, Lei 7.737/85, alterada pela Lei 9.261/96, em especial seus Arts. 2º, I; 3º e 4º, que dispõe sobre o cargo e as atribuições do Secretário Executivo, tem-se que:

Art. 2º - Para os efeitos desta lei, é considerado:

I - Secretário-Executivo: (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

a) o profissional diplomado no Brasil por Curso Superior de Secretariado, legalmente reconhecido, ou diplomado no exterior por Curso Superior de Secretariado, cujo diploma seja revalidado na forma da lei; (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

b) portador de qualquer diploma de nível superior que, na data de início da vigência desta lei, houver comprovado, através de declarações de empregadores, o exercício efetivo, durante pelo menos trinta e seis meses, das atribuições mencionadas no art. 4º desta lei;

Art. 3º - É assegurado o direito ao exercício da profissão aos que, embora não habilitados nos termos do artigo anterior, contem pelo menos cinco anos ininterruptos ou dez anos intercalados de exercício de atividades próprias de secretaria, na data da vigência desta lei. (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

Art. 4º - São atribuições do Secretário Executivo:

I - planejamento, organização e direção de serviços de secretaria;

II - assistência e assessoramento direto a executivos;

III - coleta de informações para a consecução de objetivos e metas de empresas;

IV - redação de textos profissionais especializados, inclusive em idioma estrangeiro;

V - interpretação e sintetização de textos e documentos;

VI - taquigrafia de ditados, discursos, conferências, palestras de explanações, inclusive em idioma estrangeiro;

VII - versão e tradução em idioma estrangeiro, para atender às necessidades de comunicação da empresa;

VIII - registro e distribuição de expedientes e outras tarefas correlatas;

IX - orientação da avaliação e seleção da correspondência para fins de encaminhamento à chefia;

X - conhecimentos protocolares. (BRASIL, 1985).

Estes artigos, em conjunto com o artigo 6º, e o seu parágrafo único, todos extraídos da mesma norma, esclarecem a obrigatoriedade legal do supramencionado registro para o exercício do cargo de Secretário, incluindo, obviamente, o cargo de Secretário Executivo. Note-se:

Art. 6º - O exercício da profissão de Secretário requer prévio registro na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho e far-se-á mediante a apresentação de documento comprobatório de conclusão dos cursos previstos nos incisos I e II do Art. 2º desta lei e da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS.

Parágrafo único. No caso dos profissionais incluídos no art. 3º, a prova da atuação será feita por meio de anotações na Carteira de Trabalho e Previdência Social e através de declarações das empresas nas quais os profissionais tenham desenvolvido suas respectivas atividades, discriminando as atribuições a serem confrontadas com os elencos especificados nos artigos 4º e 5º. (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996). (BRASIL, 1985).

Gera-se, dessa forma, um impasse para a Administração Pública, causado, de certa maneira, por ela própria, ao permitir que o conteúdo dos editais abarque tais situações, a este termo, incompatíveis.

Em função dessa premente incompatibilidade, e certamente por se sentirem lesados ao serem aprovados nas provas dos concursos públicos e, posteriormente, impedidos de serem nomeados e tomarem posse no cargo de Secretário Executivo, os candidatos graduados em Letras ingressam no judiciário para terem seus direitos garantidos.

Na maioria das vezes, optam pelo Mandado de Segurança, ação derivada e remédio constitucional emergencial, que serve para resguardar direito líquido e certo; ou seguem

mesmo pelas vias ordinárias do sistema judicial brasileiro, termos que serão explicitados na sequência deste trabalho.

Em todo caso, essas ações permitem a reavaliação da situação pelos órgãos judiciários brasileiros, os quais vêm proferindo inúmeras decisões, em sua maioria favoráveis às demandas dos egressos dos cursos de Letras, resultando em abrangente jurisprudência acerca da celeuma.

Por outro lado, os egressos dos cursos superiores de Secretariado Executivo, em geral representados por suas entidades de classe, como a Federação Nacional das Secretárias e Secretários – FENASSEEC –, entidade sindical de segundo grau, bem como por outras entidades sindicais regionais, defendem que os cargos e empregos públicos designados para Secretários Executivos devem ser, necessariamente, ocupados por graduados em curso superior de Secretariado Executivo, rejeitando a ampliação dessa possibilidade a outros profissionais, caso, por exemplo, da Lei 11.091/05, que define o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, a qual admite que editais abertos por Instituições Federais de Ensino permitam aos graduados em Letras a oportunidade de concorrerem às vagas destinadas ao cargo de Secretário Executivo.

Dessa maneira, e em virtude dos interesses manifestadamente antagônicos dos graduados em Letras e dos graduados em curso superior de Secretariado Executivo no que se refere às regras contidas nos editais dos concursos públicos para o provimento de cargos de Secretário Executivo, este trabalho busca a elaboração de um estudo sistemático sobre as decisões proferidas pelas cortes brasileiras, identificando o embasamento jurídico para os posicionamentos das turmas de magistrados envolvidos nesses julgamentos, caracterizando as leis, preceitos e princípios que conduzem a determinado desfecho, com a finalidade última de elucidar todos os interessados utilizando uma linguagem menos hermética, além de prover-lhes a oportunidade de traçar estratégias efetivas para contornar esse tipo de situação.

1.1 Contextualização da Pesquisa: O Problema

Como destacado anteriormente, o edital de um concurso público é a sua lei, cujas regras vinculam tanto os candidatos quanto a Administração Pública. É o brocardo jurisprudencial emanado pelo STJ através de reiteradas decisões e cristalizado pela primeira turma da colenda corte no acórdão do julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de

Segurança (RMS 32927 / MG), que teve como relator o ministro Arnaldo Esteves Lima e cuja publicação no Diário de Justiça Eletrônico – DJe – se deu em 02/02/2011. (BRASIL, 2011).

Entretanto, essas regras não podem e não devem ser absolutas pois, em caso de mácula à legislação infraconstitucional ou mesmo à CRFB/1988, devem ser afastadas, ainda que venham a ferir somente os princípios implícitos dos diplomas legais mas não os afronte diretamente.

Essa concepção holística apresentada acima é antiga e encontra respaldo no mestre Eduardo García de Enterría, que já em 1974 ensinava-nos que a Administração não pode, em nome de suas faculdades discricionárias, violar princípios constitucionalmente consagrados. (ENTERRÍA, 1974).

Em face dessa acepção, questionam-se os limites das regras impostas pela Administração Pública nos editais que regem os concursos públicos para o cargo de Secretário Executivo, interferindo na liberdade constitucional de profissão e obliterando os princípios de igualdade e razoabilidade que devem existir no certame para todos os candidatos que se apresentem aptos.

1.2 Justificativa da Pesquisa

A instauração da discussão sobre os fatores jurídicos que permitem a graduados de outros cursos, em especial aos do curso de Letras, adentrarem em um certame para provimento de cargo ou emprego público de Secretário Executivo, com previsão expressa em edital, é a principal força motriz deste trabalho.

A pesquisa torna-se necessária, já que traz consequências diretas para os graduandos do curso de Secretariado Executivo Trilíngue da Universidade Federal de Viçosa, bem como para todos os graduandos e graduados dos cursos superiores de Secretariado Executivo espalhados pelo país, visto que as especificações de um cargo ou de uma função pública, ainda que possua uma nomenclatura específica, como a de Secretário Executivo, não se tornam exclusivas para graduados deste curso homônimo, à luz da interpretação legislativa feita pelo judiciário.

A causa imediata dessa ampliação de entendimento acerca do cargo de Secretário Executivo dá-se ainda nos editais dos certames públicos, ensejando a descaracterização da profissão de Secretário Executivo, pela própria Administração Pública, como uma ocupação

especializada, reconhecida pela Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) com o código 2523-05, classificação esta elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o que ocasiona a premente incompatibilidade entre as previsões editalícias e as leis e atos normativos que regulamentam a profissão de Secretário Executivo no Brasil. (BRASIL, 2014).

Alheios à incongruência da Administração Pública, graduados em cursos superiores de Letras, especialmente, e, independentemente de serem bacharéis e/ou licenciados, agindo em total acordo com as regras designadas por um edital, inscrevem-se, preparam-se e, eventualmente, são aprovados em concurso público para cargos de Secretário Executivo, dentro do número de vagas ofertados, fato que garante a estes indivíduos direito líquido e certo de serem nomeados para exercerem esses cargos.

Todavia, a Administração Pública, repetidas vezes, desrespeita esses direitos individuais, líquidos e certos, ressalte-se, impedindo os sujeitos aprovados a tomarem posse no cargo que conquistaram, indeferindo os atos de nomeação, baseando-se em interpretações restritivas das regras contidas no edital, e infringindo o princípio da reserva legal, o qual abordaremos com maiores detalhes posteriormente.

Dessa maneira, a justificativa da presente pesquisa também reside no fato de que faz-se necessário elucidar essa situação sob o prisma democrático e constitucional, em face da criação de uma eventual reserva de mercado.

Tal reserva de mercado poderia ser compreendida por alguns setores da sociedade, em especial pelos estudantes e graduados dos cursos de Letras, em virtude do descontentamento dos sindicatos de classe de Secretários Executivos com a legislação federal que trata do tema, particularmente no âmbito da educação, com a Lei 11.091/05, a qual garante a ampliação dos requisitos para o pleito ao cargo de Secretário Executivo no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, abarcando os graduados em curso superior de Letras.

1.3 Hipótese

O estudo da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ – e dos Tribunais Regionais Federais – TRF's – tem por propósito identificar se as cortes de segunda e última instância do ordenamento jurídico pátrio privilegiam os ensinamentos doutrinários acerca dos limites aos quais estão submetidos os editais de concursos públicos, e, fazendo-o assim, consagram os princípios da legalidade, da igualdade e da razoabilidade, bem como permitem

a fruição máxima da liberdade constitucional de profissão, dentro de seus limites legais expostos no Art. 5º, XIII, CRFB/1988, respeitada, ainda, a ampliação da qualificação profissional instituída e destacada pela Lei 11.091/05.

1.4 Objetivos da Pesquisa

1.4.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste trabalho é proceder com a descrição e a análise dos elementos componentes dos julgados do eg. Tribunal Superior de Justiça – STJ – e dos eg. Tribunais Regionais Federais – TRF's – a fim de identificar os elementos do Direito Constitucional e do Direito Administrativo que são evocados pelo julgador pátrio para corroborar, ou não, com a possibilidade de egressos de outros cursos de graduação, em especial, os do curso de Letras, prestarem concursos públicos para o cargo de Secretariado Executivo e, uma vez aprovados no certame, tomarem posse, de acordo com os ditames da liberdade constitucional de profissão e do respeito aos princípios legalidade, da igualdade, da razoabilidade, dentre outros.

1.4.2 Objetivos específicos

Para alcançar o objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) realizar o estudo da jurisprudência dos tribunais de segunda e última instância e da legislação nacional;
- b) caracterizar o profissional de Secretário Executivo e suas atribuições no mercado de trabalho atual, com a finalidade de estabelecer um padrão comparativo com o profissional admitido para o serviço público, e, com isso, estabelecer um critério para ser parâmetro na efetivação do princípio da eficiência pela Administração Pública;
- c) analisar a Lei 7.377/85 que dispõe sobre o exercício da profissão de secretário, verificando se seus ditames coadunam-se com o que consta nos editais;

- d) conceituar e descrever do procedimento administrativo do concurso público e do seu instrumento mais importante, o edital;
- e) proceder à identificação dos recentes julgados do SJT e dos TRF's da 1ª, 4ª e 5ª Regiões, de maneira a arremeter acórdãos que mostrem a uniformização das decisões acerca do tema nos diversos tribunais do país;
- f) promover a reflexão e propor a elaboração de uma estratégia, por parte dos sindicatos e associações de classe que representam os profissionais de Secretariado Executivo, em todas as esferas da federação, para sanar o que é considerado um problema para esta classe profissional: a possibilidade legal de graduados de outras áreas do conhecimento, especificamente, da área de letras, concorrerem a vagas destinadas ao provimento de cargo para a ocupação de Secretariado Executivo.

1.5 Procedimentos Metodológicos

O procedimento metodológico delineado seguiu os conceitos apresentados por Gil (2002), visto tratar-se de pesquisa teórica exploratória, desenvolvida através de levantamento bibliográfico e documental, em função de ser um estudo que tem como parâmetros essenciais as decisões emanadas dos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 4ª e 5ª regiões e do Superior Tribunal de Justiça.

Ao proceder com esse estudo, pretendeu-se elucidar a posição dos tribunais pátrios exarada no conteúdo de decisões judiciais que tinham por objeto o conflito entre as normas dos editais de concursos públicos para o provimento de vagas referentes ao cargo de Secretário Executivo, a legislação concernente à profissão de Secretário Executivo e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

No mesmo sentido, pretendeu-se identificar os conceitos de liberdade constitucional de profissão e dos princípios constitucionais e administrativos da legalidade, da igualdade e da razoabilidade, como bases do fundamento justificativo do mérito dessas decisões.

Ao adotar esses procedimentos, este trabalho incluiu-se na vertente jurídico-sociológica da pesquisa social aplicada e jurídica, de acordo com o respaldo de Gustin e Dias (2006):

“ [...] vertente jurídico-sociológica propõe-se a compreender o fenômeno jurídico no ambiente social mais amplo. Analisa o Direito como variável dependente da sociedade e trabalha com as noções de eficiência, eficácia e de efetividade das relações Direito/sociedade. Preocupa-se com a facticidade do Direito e com as relações contraditórias que estabelece com o próprio Direito e com os demais campos: sociocultural, político e antropológico. [...] a partir do sentido de eficácia, estuda a realização concreta de objetivos propostos pela lei, por regulamentos de todas as ordens e de políticas públicas ou sociais”. (GUSTIN; DIAS, 2006, p. 22).

Destaca-se, ainda, que utilizou-se do raciocínio dedutivo para proceder com a análise dos julgados, visto tratar-se de processo que faz referência às normas e regras em relação às leis e princípios gerais, e ao maior número de casos que a eles possam ser referidos, como aduzem Gustin e Dias (2006).

Inicialmente, constatou-se que a literatura que versa exclusivamente sobre o assunto era escassa, senão inexistente, visto tratar-se de um tema relativamente recente e que une as vertentes da ciência do Direito e do Secretariado Executivo, as quais não usualmente se comunicam.

Em função disso, definiu-se como objeto de estudo as decisões judiciais que versavam sobre o conflito entre as normas dos editais de concursos públicos para o provimento de vagas referentes ao cargo de Secretário Executivo, a legislação concernente à profissão de Secretário Executivo e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e como marcos teóricos os conceitos de liberdade constitucional de profissão e os princípios constitucionais da legalidade, da igualdade e da razoabilidade.

Em um primeiro momento, recorreu-se às obras publicadas sobre o profissional de Secretariado Executivo e as leis que regulamentam a profissão, Lei 7.377/85, alterada pela Lei 9.261/96, para identificar a formação requerida para o exercício da profissão e suas atribuições, com o intuito de caracterizá-la com precisão e explicitar suas especificidades.

Em sequência, procedeu-se à conceituação do procedimento administrativo do concurso público e do instrumental do edital, dos princípios da legalidade, da igualdade, da razoabilidade e da liberdade constitucional de profissão, com respaldo em doutrinas jurídicas.

Descreveu-se, ainda, a Lei 11.091/05, que estabeleceu o Plano de Carreira dos Cargos Técnicos-Administrativos em Educação, e ampliou o requisito de qualificação profissional

para o provimento de cargos de Secretário Executivo no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior.

Em um segundo momento, delimitou-se o âmbito das decisões judiciais aos tribunais de segunda e última instância pela razão de que os acórdãos refletiriam a unificação jurisprudencial das cortes a respeito do tema, permitindo pouca ou nenhuma margem de contradição, limitando-se a extensão da pesquisa, como ensinam Gustin e Dias (2006, p.93).

A escolha dos Tribunais Regionais Federais da 1ª, 4ª e 5ª regiões recaiu sobre o argumento de possibilitar a amplitude territorial\jurisdicional das decisões, garantindo validade ao aspecto nacional e geral da pesquisa.

Elucida-se que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, sediado em Brasília, compreende as seções judiciárias do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima e Tocantins, enquanto o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sediado em Porto Alegre, compreende as seções judiciárias de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul e o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, sediado Recife, compreende as seções judiciárias de Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe.

Dessa forma, e com a inclusão das decisões do Superior Tribunal de Justiça, órgão responsável pela uniformização formal da jurisprudência brasileira, as fontes de dados para a pesquisa abrangeram boa parte do território nacional, fato que reduziu a incidência de decisões carregadas de aspectos peculiares a entendimentos jurídicos reflitam características decisórias de magistrados de determinada região.

No mesmo sentido, delimitou-se o aspecto temporal das decisões, elencadas aquelas cujos julgamentos e publicações haviam ocorrido entre os anos de 2010 e 2014, visto que o trabalho pugnou pela atualidade, para não se constituir estudo de entendimentos que não mais vigorariam.

Por fim, elegeram-se seis acórdãos advindos desses tribunais por ser esse quantitativo representativo no universo de acórdãos disponíveis para a consulta jurisprudencial acerca do tema, além do fato de que os elementos constitutivos que servem para embasar as decisões serem similares ou idênticos em todos os acórdãos, por força da uniformização jurisprudencial.

Essa limitação do campo de abrangência de pesquisa denomina-se amostragem, como explica Lakatos e Marconi (2003, p.163). Aplicou-se, nesse trabalho, a amostragem

intencional ou não probabilística, que segundo Gustin e Dias (2006, p.94) tem maior aplicabilidade nas pesquisas jurídicas qualitativas e é escolhido segundo determinados elementos de interesse da equipe de pesquisadores.

2 O CARGO DE SECRETÁRIO EXECUTIVO, O CONCURSO PÚBLICO E A LIBERDADE CONSTITUCIONAL DE PROFISSÃO

2.1 O cargo de Secretário Executivo: especificidades da profissão

Ao longo dos anos e da evolução das civilizações e povos, a profissão, função ou cargo de secretário foi exercida em diversas ocasiões, com nomenclaturas e atribuições distintas e peculiares a cada era e região, mas basicamente com um propósito similar em todas essas encarnações: o de prestar auxílio qualificado e específico aos seus superiores, em tarefas que exigiam conhecimentos apurados de leitura, escrita, organização e administração. Em linhas gerais, é o que explicita Bruno (2006).

No momento atual, em um cenário mundial interconectado, tanto no que se refere ao comércio de bens, mercadorias, serviços e nas práticas administrativas e organizacionais, quanto na incrementação das tecnologias de comunicação e transporte, que possibilitam uma maior e mais eficiente disseminação de informações, resultando em uma interação complexa das instituições, as competências demandadas de um profissional de Secretariado Executivo pelas organizações são extensas, como destaca Alonso:

O profissional de Secretariado Executivo/Assessor Executivo pode trabalhar como Gestor, Empreendedor, Consultor, entre muitas outras funções, pois ele gerencia projetos, trabalha em busca do cumprimento das metas, participa do planejamento estratégico, e ainda facilita a atuação dos dirigentes das organizações, auxiliando-os na busca de soluções para problemas complexos. (ALONSO, 2002, p. 19).

Da mesma forma, salientando as novas habilidades e aptidões do profissional, posiciona-se Carvalho (2005), ao postular que o novo perfil do Secretário Executivo é:

Exercer o seu novo papel dentro das organizações, assessorando *staffs*, gerenciando setores e pessoas, gerindo fluxo de informação, utilizando novas tecnologias, inovando em gestão e assessoramento, enfrentando mudanças culturais, econômicas, políticas, sociais e profissionais, com sensibilidade e lucidez para diagnosticar conflitos e resistência a mudanças, com visão empreendedora, capaz de promover novos conhecimentos e provocar mudanças, trabalhando com competência e discrição. (CARVALHO, 2005, p. 2).

Apresenta-se no início do século XXI, portanto, um profissional dinâmico e interdependente, com habilidades técnicas e linguísticas tradicionalmente desenvolvidas, mas também detentor de capacidades gerenciais e de coordenação de equipes.

Todavia, cabe mencionar, há uma discrepância entre as competências e habilidades requeridas do profissional de Secretariado Executivo nos dias atuais, e aquelas contidas na lei de regulamentação da profissão, Lei 7.377, de 1985 (com as alterações promovidas pela Lei 9.261, de 1996), ou mesmo na descrição da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Ilustra-se essa situação, pois, primeiramente com a citação do previamente mencionado Art. 4º da Lei 7.377/85, contendo as atribuições do Secretário Executivo:

Art. 4º - São atribuições do Secretário Executivo:

- I - planejamento, organização e direção de serviços de secretaria;
- II - assistência e assessoramento direto a executivos;
- III - coleta de informações para a consecução de objetivos e metas de empresas;
- IV - redação de textos profissionais especializados, inclusive em idioma estrangeiro;
- V - interpretação e sintetização de textos e documentos;
- VI - taquigrafia de ditados, discursos, conferências, palestras de explanações, inclusive em idioma estrangeiro;
- VII - versão e tradução em idioma estrangeiro, para atender às necessidades de comunicação da empresa;
- VIII - registro e distribuição de expedientes e outras tarefas correlatas;
- IX - orientação da avaliação e seleção da correspondência para fins de encaminhamento à chefia;
- X - conhecimentos protocolares. (BRASIL, 1985, grifo nosso).

O inciso VI da Lei 7.377/85, ainda em vigor, destaca essa discrepância supramencionada ao descrever, como uma das atribuições do Secretário Executivo, o trabalho de taquigrafia, técnica em desuso, em função das inovações tecnológicas no ambiente empresarial que modificaram a forma de redigir e editar textos.

Destaca-se, ainda, a descrição sumária da profissão de Secretário Executivo da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do MTE que, sob o número de identificação 2523, engloba as seguintes profissões, sob a mesma descrição (embora haja diferenças diametrais entre elas):

- a) 2523-05 – **Secretário Executivo**: Assessor de diretoria, Assessor de presidência, Assistente de diretoria, Assistente de presidência, Auxiliar administrativo de diretoria, Auxiliar administrativo de presidência, Secretário de diretoria, Secretário de gabinete, Secretário de presidência, Secretário pleno, Secretário sênior, Tecnólogo em secretariado;
- b) 2523-10 – **Secretário Bilíngue**: Assessor bilíngue, Assistente bilíngue, Auxiliar administrativo bilíngue, Secretário bilíngue de diretoria, Secretário bilíngue de gabinete, Secretário bilíngue de presidência, Secretário pleno bilíngue, Secretário sênior bilíngue;
- c) 2523-15 – **Secretária Trilíngue**: Assessor trilíngue, Assistente trilíngue, Auxiliar administrativo trilíngue, Secretário pleno trilíngue, Secretário sênior trilíngue, Secretário trilíngue de diretoria, Secretário trilíngue de gabinete, Secretário trilíngue de presidência;
- d) 2523-20 – **Tecnólogo em Secretariado Escolar**: Secretário de escola (tecnólogo), Secretário escolar (tecnólogo). (BRASIL, 2014).

A descrição sumária comum a todos esses cargos, fornecida pela CBO, é a seguinte:

Descrição Sumária

Assessoram os executivos no desempenho de suas funções, atendendo pessoas (cliente externo e interno), gerenciando informações, elaboram documentos, controlam correspondência física e eletrônica, prestam serviços em idioma estrangeiro, organizam eventos e viagens, supervisionam equipes de trabalho, gerem suprimentos, arquivam documentos físicos e eletrônicos auxiliando na execução de suas tarefas administrativas e em reuniões. (BRASIL, 2014).

Cumpre-nos destacar que leis ou mesmo instrumentos governamentais que enumeram competências e habilidades de uma profissão tendem a ficar defasados com passar do tempo, simplesmente porque as funções de cargos e profissões transformam-se, transmutam-se, aperfeiçoam-se, são acrescidas ou, ainda, desaparecem junto com a profissão.

Em regra, a Administração Pública tem como parâmetro inicial de identificação de uma profissão os documentos criados e angariados por ela própria, através de seus diversos órgãos e instituições. É a partir desses documentos, em geral, que se pressupõem as especificações das funções inerentes a cada cargo. Isso é válido, logo, para o cargo de Secretário Executivo admitido por concurso público.

Não obstante, aquele perfil profissional alinhado com os novos padrões demandados pelo mercado de trabalho não deve dissociar-se, a nosso ver, do almejado pela Administração Pública para preencher seus cargos de Secretário Executivo.

Isso se deve, notadamente, em função da consagração do princípio constitucional e administrativo da eficiência na busca pela satisfação dos objetivos e resultados do órgão ou instituição pública, obviamente que guardadas as especificidades e a natureza das funções públicas, bem como do seu processo seletivo – o concurso público – que deve ser sempre norteado pelos princípios constitucionais e administrativos, ou seja, postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública, sobretudo os princípios da legalidade e da impessoalidade.

Destarte, para que haja a compreensão dessas peculiaridades fundamentais, faz-se necessário elucidar o princípio da eficiência, o princípio da legalidade e o princípio da impessoalidade na Administração Pública. Todos são princípios expressos contidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, em seu capítulo VII, o qual caracteriza e normatiza a Administração Pública no Estado brasileiro.

Acerca do princípio da eficiência, acrescido expressamente pela Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998, referida comumente como a Reforma Administrativa ou Reforma do Estado, podemos destacá-lo como uma busca equilibrada entre produtividade e economicidade ao gerir a coisa pública, como aduz Di Pietro (2012).

Rodrigues (2012) ressalta que há vários aspectos a serem considerados dentro do princípio da eficiência, como as supramencionadas produtividade e economicidade, a qualidade, a celeridade e presteza e a desburocratização e a flexibilização.

Meirelles (2004) preconiza que a eficiência é um dos deveres da Administração Pública, caracterizando o princípio da seguinte maneira:

[...] é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 2004, p. 102).

Di Pietro (2012) amplia essa concepção ao explicitar o desdobramento do princípio da eficiência entre o modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública e o modo de atuação do agente público:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2012, p. 84, grifo da autora).

Nota-se que o princípio da eficiência está, pois, diretamente ligado à atuação do Estado ao gerenciar a si próprio e aos ocupantes dos cargos públicos em seus órgãos e entidades, além de indicar que o provimento de cargos e a atuação dos servidores públicos tenham por finalidade prover os serviços necessários à população da melhor maneira possível, limitando-se essa atuação, todavia, ao princípio da legalidade.

Frisa-se o que fora mencionado anteriormente: à Administração Pública é também necessário e vantajoso, como desdobramento natural do princípio da eficiência, contar em seus quadros com profissionais de Secretariado Executivo que tenham as características demandadas pelo mercado de trabalho da iniciativa privada e por outras organizações não governamentais.

No entanto, mesmo essa necessidade não permite o gestor público promover a contratação discricionária de profissionais, pelo fato de que o ingresso no serviço público é feito, majoritariamente (e, nos casos específicos do cargo de Secretário Executivo tratados nesta monografia, necessariamente), através de concurso público, seja ele somente de provas, seja ele de provas e títulos.

Essa sujeição a uma seleção não discricionária, vinculada e extremamente idônea é corolário lógico dos princípios da legalidade e da impessoalidade, também contidos expressamente no Art. 37, *caput*, da Carta Magna de 1988. (BRASIL, 2013).

Carvalho Filho (2013) define o princípio da legalidade da seguinte maneira: “[...] é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita”. (CARVALHO FILHO, 2013, p.19).

O princípio da legalidade é, pois, específico do Estado de Direito, isto é, e de maneira sintética, do Estado que cria as leis e se submete a essas mesmas leis emanadas de seu próprio Poder Legislativo ou do exercício do poder legislativo pelos outros poderes, como ocorre com os decretos autônomos previstos no art.84, VI, da CRFB/1988, que garantem essa prerrogativa ao Poder Executivo, por exemplo.

Tem-se, portanto, um princípio basilar do regime jurídico-administrativo, que, como visto, rege tanto o concurso público, responsável por prover profissionais para a Administração Pública, como as prerrogativas e os limites da atuação desses profissionais.

Mello (2009) aprofunda a compreensão do que representa o princípio da legalidade:

Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a *tradução jurídica* de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social –, garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral. (MELLO, 2009, p.100, grifo do autor).

Por conseguinte, claro está que o princípio da legalidade é elemento fundamental para a garantia da lisura no processo de provimento do cargo público e da atuação do agente público quando do exercício desse cargo, demarcando, ainda, os limites do princípio da eficiência, para ambos os casos, e diferenciando-o do sistema de contratação e atuação da iniciativa privada, o qual é caracterizado por autonomia irrestrita, dentro dos limites da lei.

Explicita-se essa última constatação com a lição objetiva de Meirelles (2004) acerca dos desdobramentos do princípio da legalidade: “[...] enquanto os indivíduos no campo privado podem fazer tudo o que a lei não veda, o administrador público só pode atuar onde a lei autoriza”. (MEIRELLES, 2004, p.83, grifo nosso).

Outrossim, na esteira de garantir a atração do profissional mais qualificado para desempenhar suas funções no melhor do interesse público, e nos parâmetros autorizados pela lei, a Administração Pública utiliza-se do concurso público, submetendo-se ao princípio da impessoalidade, visto que, na busca pelos candidatos mais aptos para preencher os cargos que oferta, deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica igualdade de tratamento. Vale dizer, a Administração Pública há de ser impessoal, sem ter em mira este ou aquele indivíduo de forma especial (CARVALHO FILHO, 2013).

Sendo uma faceta do princípio da igualdade ou princípio da isonomia, o qual é fonte de direitos fundamentais individuais e coletivos, e de construção constitucional multifacetária, como aduz Fernandes (2011, p. 293), o princípio da impessoalidade, pela razão óbvia de objetivar tão somente o interesse público, a finalidade pública, impõe à Administração

Pública que a aferição das competências dos candidatos a um cargo público deverá respeitar processo seletivo calcado na isonomia.

A esse respeito, pondera Mello (2009):

No texto constitucional, há, ainda, algumas referências a aplicações concretas deste princípio, como ocorre no Art. 37, II, ao exigir que o ingresso em cargo, função ou emprego público depende de concurso público, exatamente para que todos possam disputar-lhe o acesso em plena igualdade. (MELLO, 2009, p. 114).

Dessa forma, considerando as atuais características e competências técnicas inerentes ao cargo de Secretário Executivo, as especificações contidas em leis e outros documentos públicos e as explicitações jurídicas acerca dos critérios que necessariamente devem ser utilizados pela Administração Pública para incorporar profissionais aos seus postos, é preciso elucidar esta forma de investidura em uma carreira pública: o concurso público, e o seu instrumento primordial, o edital.

2.2 O Concurso Público e as regras do edital

O cerne deste trabalho é realizar um estudo acerca das decisões judiciais proferidas por tribunais brasileiros de segunda e última instância, que analisaram ações envolvendo órgãos e instituições federais e candidatos aprovados em concursos públicos para o provimento de cargo de Secretário Executivo, com a finalidade de verificar se há afrontas aos princípios constitucionais, em especial aos princípios da legalidade, da igualdade e da razoabilidade.

Também é nosso intento averiguar se há o desrespeito à liberdade constitucional de profissão pela Administração Pública ao promover concursos públicos com determinadas regras editalícias, e levadas à apreciação do judiciário brasileiro.

Para tanto, faz-se necessário conceituar e compreender o instituto do concurso público, sua natureza e suas características, incluindo seu elemento essencial: o edital de abertura.

Para Carvalho Filho (2013), concurso público é:

[...] procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecida sempre a ordem de classificação. [...] Abonamos, então, a afirmação de que o certame público

está direcionado à boa administração, que, por sua vez, representa um dos axiomas republicanos. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 628).

Nesse passo, consubstancia-se o que havia sido apontado anteriormente, qual seja, que, por força constitucional e em respeito aos princípios administrativos que regem o Estado de Direito brasileiro, o processo de seleção dos integrantes das carreiras públicas de provimento efetivo deve ser levado a cabo mediante concurso público, de provas, ou provas e títulos, vedada a possibilidade de ter como parâmetro para aprovação apenas os títulos, por ser este artifício notoriamente inconstitucional, como aduz Carvalho Filho (2013).

O Art. 37, II, da CRFB/1988 é o dispositivo que traz as regras referentes à investidura em cargos, empregos e funções públicas por meio do concurso público. Deve-se atentar que o texto constitucional em destaque dá primazia ao princípio da acessibilidade, visto que enseja a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta e indireta, como nos postula, em linhas gerais, Mello (2009).

Essencialmente, o Art. 37, I e II, da CRFB/1988, cujo o inciso II teve sua redação alterada pela EC nº19/1998, que provocou a já mencionada reforma Administrativa ou reforma do Estado, trata dos indivíduos que podem ter acesso ao serviço público – brasileiros e estrangeiros, na forma da lei – e das características gerais para a realização do certame (que não é obrigatório para os casos de nomeações para cargo em comissão). Vejamos, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (BRASIL, 2013, grifo nosso).

O elemento grifado é de suma importância para esta investigação acadêmica. A frase “de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei”, é fundamental para a discussão acerca de cargo de Secretário Executivo, na esfera pública, poder ser ocupado por candidatos que possuam formação superior em curso distinto ao de Secretariado Executivo (e.g. Letras), mas que preencham, cumulativamente, todas as condições legais e das regras editalícias de um concurso público que permita essa situação.

Acerca da alteração promovida pela EC nº19/1998, que acresceu justamente a expressão em análise, posiciona-se Carvalho Filho (2013):

Em nosso entender, porém, mesmo sem esse acréscimo, já se deveria entender que o concurso, como processo seletivo que é, tem que se compatibilizar com a natureza e a complexidade das funções atribuídas ao cargo ou ao emprego, porquanto são eles, sem qualquer dúvida, os verdadeiros fatores que norteiam as fórmulas concursais. Seja como for, entretanto, o mandamento constitucional visa a obrigar o administrador público a observar o princípio da razoabilidade, de modo a que nem haja exageros na aferição das provas e títulos, nem sejam estes meros artifícios para cancelar favorecimentos, situações nitidamente ilegítimas. (CARVALHO FILHO, 2013, p.629, grifo nosso).

Em virtude da natureza e da complexidade do cargo ou emprego, o concurso público deverá assim, ter provas compatíveis para a função atribuída àquele cargo ou emprego. A titulação, do mesmo modo, deverá ter relação com o que se espera do profissional que irá desempenhar aquela função específica. Carvalho Filho (2013) deixa claro o conteúdo dessa assertiva, ao aludir que o processo seletivo deve ser norteado pelo princípio da razoabilidade.

Dessa maneira, a discricionariedade do administrador público, que, como foi visto, não deve ultrapassar os limites que as leis traçam, deve submeter-se ao disposto constitucional preconizado no artigo 37, II, da CRFB/1988, mantendo não somente as provas do processo seletivo compatíveis com as funções do cargo, como também os títulos.

Nesse aspecto, é relevante, sobretudo, o edital do concurso público e o seu conteúdo. É por meio dele que o administrador público exporá sua parcela de discricionariedade, ao relacionar as formas de inscrição, os conteúdos a serem cobrados, a natureza das provas, as qualificações dos candidatos aptos a pleitearem aquele cargo ou emprego, dentre outras.

Portanto, faz-se também necessário conceituar e caracterizar o edital.

Para Borges (2009):

O edital é uma peça escrita que tem por finalidade a divulgação de informações acerca de determinado fato jurídico, segundo o conceito dominante na doutrina. Em editais de concursos públicos, devem ser previstas as regras relativas à competição, observados, sempre, os ditames constitucionais. Assim, a corriqueira afirmação de que o edital é a lei do concurso, muitas vezes confeccionado ao livre arbítrio do administrador público, tem conduzido a — ou pelo menos facilitado — fraudes, desvios e manipulações de resultados, haja vista que o procedimento direcionado vicia o resultado final do concurso. Assim, a discricionariedade na elaboração do edital é limitada pela Constituição e pela lei. [...] O edital é a peça mais importante do certame, na medida em que fixa, *a priori*, as regras a que se submeterão tanto candidatos quanto administração pública. Embora se possa considerá-lo a lei do concurso, essa normatização deve obediência aos princípios constitucionais, às normas administrativas, especialmente a razoabilidade, bem como às especificidades

do concurso e da função pública que se pretende preencher, o que nem sempre se tem verificado na prática administrativa. (BORGES, 2009, p. 29-30, grifo nosso).

O fundamento do concurso público e do seu edital é, dessa forma, o de implementar o sistema do mérito, a meritocracia, para o acesso ao emprego ou cargo público. O desvirtuamento desse fundamento desrespeita os princípios constitucionais e administrativos que os amparam.

Violam-se diretamente o princípio da igualdade ou da isonomia, ao não serem garantidas condições iguais aos que disputam as vagas; o princípio da legalidade, ao serem extrapolados os ditames que a lei e a Constituição delimitam; o princípio da moralidade administrativa, em função das ações do administrador público não se elencarem nos critérios de conveniência, oportunidade e justiça; o princípio da razoabilidade, quando há manifesta discrepância entre as especificidades da função pública e a exigibilidade do conteúdo das provas e títulos; e, finalmente, viola-se o princípio da impessoalidade, por não ter sido dada a finalidade pública desejada ao concurso público.

A relação entre o concurso público, o edital, os requisitos e a natureza das funções públicas, os princípios norteadores do direito constitucional e administrativo, pode ser assim explicada, conforme Borges (2009):

[...] concurso público não é princípio, mas procedimento obrigatório para todos os entes e órgãos de quaisquer esferas da Federação brasileira. Dessa forma, não se pode admitir que cada concurso público tenha regramento próprio, ou seja, a edição de seus editais, ainda que decorrente de faculdade discricionária, não se pode dar à livre vontade do administrador público. Há um arcabouço principiológico do concurso público, a moldura dentro da qual o procedimento deve se realizar em todos os entes federativos do Estado brasileiro, consubstanciado nos princípios da legalidade ou, avançando, da juridicidade, da ampla acessibilidade às funções públicas, da impessoalidade — corolário do princípio da isonomia —, da eficiência, da moralidade, administrativa, da publicidade, da motivação, da proporcionalidade e da razoabilidade. [...] Esses são, assim, os fundamentos principiológicos que legitimam a exigência do concurso público para ingresso de pessoal nos quadros da administração pública dos entes da Federação. [...] Se é certo que o acesso às funções públicas requer o atendimento de requisitos pré-determinados, não menos válida é a assertiva de que tais requisitos devem ser compatíveis com o próprio exercício e natureza da função, sob pena de configuração de seu caráter discriminatório, preceito que direciona a conduta tanto do administrador público quanto do legislador, em obediência ao princípio da razoabilidade e ao objetivo fundamental da república prescrito no art. 3º da CF/88 de não discriminação. Devem também ser previstas no edital regras básicas relativas aos conhecimentos exigidos e programas das disciplinas para cada função, tipo de concurso, se de provas e títulos ou somente um tipo, especificando-as de acordo com a natureza e complexidade da função pública a ser preenchida, na forma do art. 37, II, da CF/88, [...] Seja qual for o método de avaliação, ele deve ser objetivo, padronizado e vinculado à natureza das funções a serem exercidas. A objetividade na seleção é decorrência dos princípios da

impessoalidade e da igualdade, bem como da eficiência e da moralidade. É também imprescindível que os conhecimentos e habilidades exigidos sejam compatíveis com a função pública a ser exercida, devendo seu conteúdo ser adequado à aferição da capacitação do candidato às atribuições, limitando o princípio da razoabilidade a discricionariedade do examinador. (BORGES, 2009, p. 30-31, 33, grifo nosso).

Contudo, antes da abordagem acerca da liberdade constitucional de profissão, no subtítulo a seguir, é preciso reforçar a importância da redação das regras na elaboração do edital para o provimento de cargos e empregos públicos no Estado brasileiro através do concurso público, pois é nesse espectro que estão inseridas as principais razões do acionamento da justiça, nos casos de previsão editalícia de cargos para Secretário Executivo, abarcando candidatos com formação distinta àquela do curso superior de Secretariado Executivo.

2.3 A liberdade constitucional de profissão

A liberdade constitucional de profissão é prevista no Art. 5º, XIII, da Carta Magna, consubstanciando-se em direito individual, inviolável e condicionado às possibilidades e vocações de cada pessoa.

Destaca Gonçalves (2011, p.288) que “trata-se de norma de eficácia contida, ou seja, que produz a plenitude dos seus efeitos, mas que pode ter seu alcance restringido”.

No caso do Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, a restrição é feita pela própria Constituição, que condiciona sua eficácia ao atendimento das qualificações profissionais estabelecidas em lei, além de poder ter sua eficácia restringida por legislações infraconstitucionais (ou seja, aquelas que estão abaixo da Constituição Federal e não alteram sua essência), em especial, as legislações das profissões (como ocorre no caso de médicos e advogados, por exemplo).

Eis o Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, *in verbis*: “Art. 5º [...] XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.” (BRASIL, 2013).

A restrição ao exercício de alguma profissão ou ofício pelo Estado, como se abstrai da norma, deve ser realizada por meio de edição de lei ou através de habilitações especiais emanadas de órgãos competentes após a comprovação da detenção das habilidades requeridas para o exercício daquelas funções (v.g. aprovação no exame de ordem da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB – para o exercício da advocacia).

O Estado constringe a liberdade de profissão sempre que essa intervenção for necessária e voltada para o interesse público, legalizando e organizando determinadas profissões, como as ligadas às áreas da saúde e engenharia, ou por razões de segurança pública, como ocorre no caso das licenças específicas para o funcionamento de hotéis ou estabelecimentos de ensino.

Silva (2009) caracteriza da seguinte forma a liberdade constitucional de profissão:

O dispositivo confere liberdade de escolha de trabalho, de ofício e de profissão, de acordo com as propensões de cada pessoa e na medida em que a sorte e o esforço próprio possam romper as barreiras que se antepõem à maioria do povo. Confere, igualmente, a liberdade de exercer o que fora escolhido, no sentido apenas de que o Poder Público não pode constringer a escolher e a exercer outro. (SILVA, 2009, p. 257).

No entanto, como se pode notar, e a despeito das constringências estatais, a liberdade de exercer uma profissão configura-se em um direito do indivíduo, a partir de suas escolhas pessoais e vocacionais, podendo tratar-se de profissão legalmente regulamentada ou mesmo ofício que careça dessa regulamentação, como os trabalhos informais, excetuando-se os casos em que o exercício de uma determinada profissão configurar fato contrário à lei.

Em conformidade com o que dispõe o Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, a profissão de Secretário Executivo encontra-se regulamentada pela supracitada Lei 7.377, de 1985, com alterações em alguns pontos fundamentais definidas pela Lei 9.261, de 1996, além de possuir cadastro na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO – do Ministério do Trabalho e Emprego, inserindo-se, dessa maneira, no rol das profissões legalmente regulamentadas no Brasil.

A legislação define os requisitos básicos e a qualificação necessária para que uma pessoa possa exercer a profissão de Secretário Executivo no Brasil. São, essencialmente, quatro situações distintas autorizadas e elencadas na Lei 7.377/85.

Na primeira situação, é necessário possuir diploma de curso superior em Secretariado Executivo, emitido por instituição educacional no território brasileiro, legalmente reconhecida, ou revalidado quando emitido por instituição estrangeira.

A segunda situação garante o exercício da profissão de Secretário Executivo ao portador de qualquer diploma de nível superior que, na data de início da vigência da Lei 9.261/96, a qual procedeu com a alteração do item b, do inciso I, do artigo 2º da Lei 7.377/85, ou seja, em 10 de janeiro de 1996, houvesse comprovado, através de declarações de

empregadores, o exercício efetivo, durante pelo menos trinta e seis meses, das atribuições mencionadas no art. 4º da Lei 7.377/85.

Recorre-se à transcrição do Art. 4º da Lei 7.377/85 para elucidar a situação descrita. *In verbis*:

Art. 4º - São atribuições do Secretário Executivo:

- I - planejamento, organização e direção de serviços de secretaria;
- II - assistência e assessoramento direto a executivos;
- III - coleta de informações para a consecução de objetivos e metas de empresas;
- IV - redação de textos profissionais especializados, inclusive em idioma estrangeiro;
- V - interpretação e sintetização de textos e documentos;
- VI - taquigrafia de ditados, discursos, conferências, palestras de explanações, inclusive em idioma estrangeiro;
- VII - versão e tradução em idioma estrangeiro, para atender às necessidades de comunicação da empresa;
- VIII - registro e distribuição de expedientes e outras tarefas correlatas;
- IX - orientação da avaliação e seleção da correspondência para fins de encaminhamento à chefia;
- X - conhecimentos protocolares. (BRASIL, 1985).

Ressalte-se que a segunda situação tem por objetivo proteger o direito adquirido dos indivíduos que exerciam a profissão de Secretário Executivo, mesmo sem possuírem o diploma superior na área, antes da alteração legislativa de 1996 que modificou as regulamentações da profissão. Pode ser considerada, portanto, como uma medida atenuante à necessidade do diploma específico, porém, com a legítima função de reconhecer os direitos dos trabalhadores que desempenharam essas funções por um período superior a trinta e seis meses.

A terceira e a quarta situações são ainda mais abrangentes no reconhecimento dos direitos daqueles que desempenharam funções típicas do cargo de Secretário Executivo, ao se assegurar, no Art. 3º da Lei 7.377/85, com a nova redação dada pela Lei 9.261/96, o direito ao exercício da profissão de Secretário Executivo aos que, embora não habilitados nos termos das duas situações descritas anteriormente, apresentem pelo menos cinco anos ininterruptos ou dez anos intercalados de exercício de atividades próprias de secretaria, contados retroativamente da data da vigência da alteração legislativa de 10 de janeiro de 1996, pela Lei 9.261/96.

Notoriamente, a segunda situação assemelha-se às terceira e quarta situações na medida em que protege os profissionais que desempenhavam as funções de Secretário Executivo previamente à edição das novas normas regulamentadoras introduzidas pela Lei

9.261/96, de modo que as três situações admitem o reconhecimento do trabalhador como Secretário Executivo a partir da comprovação do exercício das funções descritas na lei, mas limitada à data de vigência da lei.

Ou seja, a partir daquele momento, somente a primeira situação, relembre-se, portar diploma de curso superior em Secretariado Executivo, emitido por instituição educacional no território brasileiro, legalmente reconhecida, ou revalidado quando emitido por instituição estrangeira, torna-se requisito válido para desempenhar a profissão de Secretário Executivo.

Ademais, o Art. 6º da Lei 7.377/85, prevê que, cumulativamente ao diploma em curso superior de Secretariado Executivo, a profissão de Secretário Executivo, para ser exercida, prescinde de registro na Delegacia Regional do Trabalho, do Ministério do Trabalho.

Contudo, apesar de todas essas constatações, o que se observa na prática trabalhista, diuturnamente, é o desrespeito sistemático desses ditames regulamentadores, em especial na iniciativa privada, que procede com a contratação e a manutenção de profissionais sem a titulação e o registro exigido por lei para desempenhar as exatas funções descritas pelo Art. 4º da Lei 7.377/85, além daquelas exigidas pelo perfil atual do profissional.

Porém, não fica restrita ao setor privado a possibilidade e a efetiva desconsideração dos regulamentos legais pertinentes à profissão de Secretário Executivo. Na esfera pública ocorre a desnaturação desses preceitos nos casos em que a Administração Pública abre concurso público para o cargo de Secretário Executivo, para desempenhar as atribuições inerentes à função, e permite, por meio de regras contidas no edital que rege o concurso, que candidatos portadores de diplomas de outros cursos superiores – corriqueiramente, do curso de Letras – concorram às vagas específicas do cargo de Secretário Executivo.

O próximo capítulo e a conclusão prestam-se, pois, a identificar e analisar os desfechos, na esfera judicial, de casos envolvendo a Administração Pública e os candidatos aprovados nesses certames, com o propósito de esclarecer os aspectos legais dos acórdãos emanados dos tribunais, as consequências e os efeitos para ambas as partes, e, sobretudo, o alcance da legitimidade dos profissionais de Secretariado Executivo ao posicionarem-se contra essa situação, bem como o reconhecimento das providências possíveis de serem tomadas para que haja alteração dessa condição.

3 AS DECISÕES DOS TRIBUNAIS BRASILEIROS E A PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS

O descompasso entre as previsões das leis regulamentadoras da profissão de Secretário Executivo e da decisão da Administração Pública, que, ao publicar normas editalícias de concursos públicos para o cargo de Secretário Executivo permite a candidatos portadores de diplomas em outras áreas, que não a de curso superior em Secretariado Executivo, concorrerem às vagas, culmina na impugnação do edital, por algum dos candidatos que se sintam lesados, ou, com maior frequência, em análise judicial da possibilidade efetiva da posse no cargo de Secretário Executivo por um candidato aprovado no certame público e não portador do diploma do curso superior de Secretariado Executivo.

Dessa maneira, e com o enfoque nas decisões judiciais proferidas pelos magistrados nos tribunais brasileiros, intenta-se identificar os elementos jurídicos que garantem ou negam direitos e deveres, tanto da Administração Pública, quanto do candidato, ressaltando-se as consequências diretas para o profissional de Secretariado Executivo com diploma em curso superior na área.

Em virtude das decisões analisadas serem advindas dos acórdãos dos Tribunais Regionais Federais da 1^a, 4^a e 5^a regiões e do Superior Tribunal de Justiça, ao procederem com o julgamento, preponderantemente, de mandados de segurança individual, faz-se necessário uma breve explanação sobre a estrutura do judiciário brasileiro e da ação supramencionada.

3.1 O Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Regionais Federais

O Poder Judiciário, de forma bastante objetiva, é o responsável pela aplicação das leis na solução dos conflitos de interesses entre pessoas, empresas e entidades, garantindo os direitos de cada um, e sua estrutura é composta pelos órgãos elencados no art. 92 da CRFB/1988.

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:
 I - o Supremo Tribunal Federal;
 I-A - o Conselho Nacional de Justiça;
 II - o Superior Tribunal de Justiça;
 III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;
 IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;
 V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;
 VI - os Tribunais e Juízes Militares;
 VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. (BRASIL, 2013).

Como é possível observar no inciso III do Art. 92 da CRFB/1988, os Tribunais Regionais Federais e os Juízes Federais são órgãos do Poder Judiciário brasileiro. Aos Juízes Federais cabem as decisões pelo juízo monocrático, ou seja, quando um juiz decide sozinho a matéria em contencioso em primeira instância, em primeira análise, ou, ainda, no primeiro julgamento.

As matérias da competência de processamento e julgamento do Juiz Federal estão elencadas no Art. 109 da CRFB/1988. Para este estudo, em função da matéria, isto é, do assunto a ser analisado e julgado, inclinar-se-á o olhar para os incisos primeiro e oitavo do artigo mencionado. Vejamos:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
 I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;
 [...]
 VIII - os mandados de segurança e os habeas data contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais; (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Ato de autoridade federal é aquele praticado por algum administrador público de órgão ou instituição de âmbito federal, como a elaboração e publicação do edital de um concurso público, por exemplo. Nos casos que serão analisados adiante, todos os atos que tiveram seus efeitos suspensos, quando impetrado o mandado de segurança ou proposta ação comum, por algum candidato, são provenientes de uma autoridade federal, em especial, Reitores de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), e, por conseguinte, são causas em que a União ou entidade autárquica ou fundacional (como muitas IFES) são partes interessadas nas condições de autoras ou rés.

Uma vez propostas pelos interessados, as ações supramencionadas são analisadas e julgadas pelo Juiz Federal, na primeira instância, de acordo com as regras do devido processo legal. Caso alguma das partes discorde da decisão, ela pode entrar com um recurso para o Tribunal Regional Federal da sua região, para que este reexamine a decisão do juízo monocrático, retificando ou ratificando a decisão de primeiro grau.

No caso da Administração Pública, em função do instituto da remessa necessária, prevista no Art. 475, I, do Código de Processo Civil (CPC), que preconiza ser realizado em duas instâncias o julgamento de todas as causas proferidas contra a União, o feito deve também ser remetido ao Tribunal Regional Federal correspondente.

Ato contínuo, as ações serão reexaminadas por um grupo de magistrados, chamados Desembargadores Federais, em turmas ou seções, nas quais ocorre a discussão do caso, relatando-se os fatos, mencionando-se a decisão do juízo monocrático, seguindo-se com os votos dos membros componentes das turmas, que decidirão se haverá ou não reversão da decisão em primeiro grau, sendo proferido, então, um acórdão.

Temos, assim, em suma, que os Tribunais Regionais Federais, correspondem à segunda instância da Justiça Federal, ou seja, são responsáveis por julgar, em regra, recursos advindos de ações da primeira instância. Diz-se, em regra, porque há diversas exceções, incluindo-se as competências originárias dos TRF's. Todavia, para os casos a serem analisados neste trabalho, como destacado, basta que observe-se o Art. 108, II, da CRFB/1988: “Art. 108. Compete aos Tribunais Regionais Federais: II - julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes federais e pelos juízes estaduais no exercício da competência federal da área de sua jurisdição”. (BRASIL, 2013).

Serão esses julgamentos colegiados, chamados acórdãos, a base do estudo que se procederá a seguir. Buscamos fazer uma análise dos elementos jurídicos destacados pelos

juizadores para dar ganho ou perda de causa aos candidatos interessados ou à Administração Pública.

Por fim, cabe-nos destacar o inciso II do Art. 95 da CRFB/1988, o qual inclui no rol dos órgãos do Poder Judiciário brasileiro o Superior Tribunal de Justiça – STJ –, tribunal de última instância, com suas características descritas no Art. 104 da CRFB/1988, e que tem as suas competências julgadoras, as suas atribuições, elencadas no Art. 105 da Constituição Federal. É um tribunal que possui diversas competências, tanto originárias quanto recursais, além de ser responsável pela uniformização da jurisprudência nacional, dito de outra forma, é o STJ quem garante que decisões sobre causas de pedir idênticas ou similares, não sejam diametralmente diferentes quando decididas.

Contudo, o que é relevante destacar acerca das competências do STJ para este trabalho, destaque-se, para a análise da decisão do STJ sobre um caso envolvendo regras editalícias de concurso público para o cargo de Secretário Executivo; a Lei 7.377/85, que regulamenta a profissão de Secretário Executivo e a Lei 11.091/05, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnicos-Administrativos em Educação, é o que está disposto no Art. 105, III, da CRFB/1988:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

[...]

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;

b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;

c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

(BRASIL, 2013).

Em síntese, se um tribunal de instância inferior, em sua decisão, contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência, ou, ainda, der à lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal, é possível pleitear o recurso especial, para que o STJ analise a questão. É o caso do último processo a ser analisado nesse trabalho.

3.2 O Mandado de Segurança Individual

Com a finalidade de tentar garantir direito líquido e certo ao serem aprovados em concursos públicos para o cargo de Secretário Executivo, no âmbito das Instituições Federais

de Ensino Superior, e dentro do número de vagas previstos nos editais, os graduados do curso superior de Letras utilizam-se, no âmbito do judiciário brasileiro, do Mandado de Segurança Individual.

“Mandado de segurança é a ação de fundamento constitucional pela qual se torna possível proteger o direito líquido e certo do interessado contra ato do Poder Público ou agente de pessoa privada no exercício de função delegada”. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1030).

Cabe salientar que esse conceito de Carvalho Filho (2013) é preciso, ainda que a expressão “direito líquido e certo” gere alguma discussão doutrinária, no que se deve entender que o fato sobre o qual se funda o direito é que pode ser líquido e certo, e não o direito em si, posto que este é sempre líquido e certo.

À parte disso, constitui-se mandado de segurança individual aquele que busca a defesa do direito do próprio impetrante, isto é, daquele que propõe a ação por sentir-se lesado, ou por perigo de lesão a direito seu que seja considerado líquido e certo. “O resultado da ação atinge exclusivamente a esfera jurídica do interessado”. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1031).

É disciplinado pela Lei 12.016/2009 e encontra-se na Constituição Federal sob o Art. 5º, LXX, sendo considerado, pois, uma ação constitucional e uma garantia fundamental.

Bernardo Gonçalves Fernandes enumera quatro requisitos, que devem ser observados conjuntamente, para que seja possível um indivíduo utilizar-se do mandado de segurança:

1º Ato comissivo ou omissivo da autoridade pública ou agente jurídico no exercício de atribuições públicas. [...] 2º Ilegalidade ou abuso de poder. É mister que o ato seja dotado de ilegalidade (entendida de forma ampla como violação no que diz respeito a norma constitucional, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções, editais de concurso, decretos regulamentares etc.) ou abuso de poder (entendido como uma ilegalidade que vai além dos parâmetros e limites permitidos por lei). [...] 3º Lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo. [...] 4º Requisito da subsidiariedade: o ato de ilegalidade ou abuso de poder que lesiona (ou ameaça de lesão) direito líquido e certo não pode ser amparado por *habeas corpus* (art. 5º, LXVIII, da CR/88) ou *habeas data* (art. 5º, LXXII, da CR/88). (FERNANDES, 2011, p. 350-353).

Todos esses requisitos são fundamentalmente encontrados quando um edital de concurso público impõe regras que não podem ser observadas ou oponíveis a todos – ato comissivo praticado por autoridade pública que enseja ilegalidade – provocando, consequentemente, lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo que não pode ser sanado por *habeas corpus* ou *habeas data* – não nomeação para o cargo no qual fora aprovado.

3.3 A Lei 11.091/05 – Plano dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação

Enfim, o último elemento que explanaremos antes de proceder com a análise dos julgados é a Lei 11.091, promulgada em 12 de janeiro de 2005, que dispõe acerca do Plano dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior vinculadas ao Ministério da Educação, além de dar outras providências.

O principal destaque dessa lei refere-se ao seu quadro de distribuição de cargos, o qual traz as denominações e os requisitos para o ingresso em cada um desses. Especificamente para o cargo de Secretário Executivo, os requisitos para ingresso são “Curso Superior em Letras ou Secretariado Executivo Bilíngue”. (BRASIL, 2005).

Naturalmente, com esse ato, desvirtua-se o propósito de haver regulamentação específica para a profissão de Secretário Executivo na Lei 7.377/85, a qual permite a apenas portadores do diploma de curso superior em Secretariado Executivo exercerem as funções preconizadas para o cargo.

O legislador responsável pela edição da Lei 11.091/05 amplia, dessa forma, no âmbito dos concursos públicos para provimento de cargos técnico-administrativos em educação nas IFES, e em contrassenso com a Lei 7.377/85, a possibilidade de um cargo que designa uma profissão regulamentada em lei, com habilidades e funções específicas, ser ocupado por candidatos que possuam qualificação distinta daquela exigida na lei de regulamentação da profissão de Secretariado Executivo.

Em consequência disso, poder-se-á notar que a Lei 11.091/05 será, inequivocamente, fonte de divergência entre aqueles que acreditam que ela cause prejuízos aos profissionais detentores de diploma em curso superior de Secretariado Executivo, desrespeitando os ditames da Lei 7.377/85, ao expandir a um outro curso distinto, carente das qualificações elencadas na lei regulamentadora, a possibilidade de concorrer a vagas em um concurso público para o cargo de Secretário Executivo, e aqueles que defendem a prevalência da Lei 11.091/05 e criticam uma pretensa reserva de mercado, calcada na restrição de oportunidades.

Consequentemente, o Poder Judiciário, após ser provocado por uma das partes, investe-se em sua prerrogativa para dirimir os posicionamentos divergentes, decidindo a questão, sentenciado cada caso e pondo a termo a lide, como poderá ser visto a seguir.

3.4 Tribunal Regional Federal da 5ª Região – APELREEX 29276-PB 0000725-91.2013.4.05.8201

O primeiro processo a ser examinado advém do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, tendo como relator o desembargador federal Rogério Fialho Moreira, sendo o feito julgado pela quarta turma do colendo tribunal, com o acórdão proferido em 03/12/2013, e sua publicação no Diário de Justiça Eletrônico do TRF5 realizada no dia 05/12/2013.

Trata-se, destarte, do caso de uma remessa oficial e apelação cível interposta pela UFCG – Universidade Federal de Campina Grande contra sentença que, em Mandado de Segurança impetrado por uma candidata, concedeu a segurança para determinar que a autoridade impetrada, ou seja, o Reitor da UFCG, aceitasse o diploma do curso de Licenciatura em Letras como comprovação da escolaridade mínima para ocupação do cargo de Secretário Executivo da UFCG e, desde que preenchidos os demais requisitos, empossasse a impetrante no referido cargo.

A UFCG sustentou que o edital por ela elaborado e divulgado previa diplomação específica em curso superior de Secretariado Executivo Bilíngue, sendo esta condição *sine qua non* à investidura no cargo, além de evocar a autonomia universitária para corroborar a sua decisão, alegando que a Lei 11.091/05 exige como requisito de escolaridade para o cargo de Secretário Executivo o curso superior em Letras ou Secretariado Executivo Bilíngue, estando no campo de discricionariedade do administrador público, amparado pela autonomia universitária, a escolha de uma das diplomações. Por fim, aduziu que o julgamento da causa na primeira instância agride o princípio da separação dos poderes por constituir interferência do Poder Judiciário na esfera de atuação do Poder Executivo.

Em seu voto, o relator manteve a decisão favorável à candidata, refutando as teses sustentadas pela UFCG, confirmando a sentença recorrida, e sendo acompanhado, em unanimidade, pelos seus pares julgadores da quarta turma. Eis o voto, em sua íntegra:

A impetrante, ora apelada, foi aprovada em primeiro lugar em concurso público para provimento do cargo de Secretário Executivo da UFCG, porém teve sua posse indeferida, ao fundamento de que possui curso superior em Letras e não em Secretariado Executivo Bilíngue, requisito exigido no edital do concurso.

A Lei nº 11.091/05, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, estabelece como escolaridade mínima para ingresso no cargo de Secretário Executivo o curso superior em Letras ou Secretário Executivo Bilíngue.

Ora, como bem ressaltou a sentença, embora o edital seja a lei do concurso, não pode a Administração, por meio de norma infralegal, restringir o acesso a cargo público, suprimindo requisitos estabelecidos por lei para provimento de determinado cargo. Ao estabelecer que somente aqueles que têm formação superior no curso de Secretário Executivo Bilíngue podem ocupar o cargo de Secretário Executivo, a Administração infringiu o princípio da reserva legal, impedindo que candidatos portadores do diploma do curso de Letras se candidatassem. A autonomia universitária não pode servir de justificativa à violação do princípio da legalidade. Em face do exposto, confirmo a sentença recorrida e, em consequência, NEGOU PROVIMENTO à Apelação e à Remessa Oficial. É como voto.
Recife, 03 de dezembro de 2013
Des. Federal ROGÉRIO FIALHO MOREIRA. (RECIFE, 2013).

Há que se destacar que a Administração Pública buscava restringir o acesso da candidata, detentora do diploma em curso superior de Letras, que se inscreveu, prestou e classificou-se em primeiro lugar no concurso público para provimento de cargo de Secretário Executivo, sendo amparada pela Lei 11.091/05, que prevê essa hipótese, e não pelas regras contidas no edital.

O acórdão deixa clara a posição da 4ª Turma do TRF5 ao privilegiar a lei em detrimento do edital, norma infralegal emanada do Poder Executivo, apontando, ainda, que, ao tentar fazer essa restrição pelas vias judiciais, evocando a autonomia universitária, a Administração Pública infringiu, concomitantemente, o princípio da reserva legal e o princípio da legalidade.

Não é suscitado, todavia, o disposto na lei de regulamentação da profissão de Secretário Executivo, Lei 7.377/85, que prevê condições restritivas comparadas com as da Lei 11.091/05, no que se refere à habilitação para o exercício do cargo de Secretário Executivo.

3.5 Tribunal Regional Federal da 1ª Região – APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2009.38.00.028111-6/MG

O segundo caso a ser analisado é proveniente do Tribunal Regional da 1ª Região, sendo relator do processo o desembargador federal Souza Prudente, em acórdão proferido pela quinta turma do TRF1, após esta proceder ao exame de uma apelação em função de reexame necessário. A data de publicação do acórdão no Diário de Justiça Eletrônico do TRF1 é 13/11/2013.

A matéria debatida refere-se, em suma, à uma negativa da UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais de empregar candidata no cargo de Secretário Executivo, mesmo

após regular aprovação no respectivo concurso público, sob o fundamento de que a apelada não apresentou registro profissional de Secretário Executivo na Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MG, requisito básico, segundo a UFMG, para a investidura no referido cargo público.

A candidata aprovada possuía o diploma em curso superior de Letras e, portanto, não poderia registrar-se em órgão do Ministério do Trabalho e Emprego como profissional de Secretário Executivo, por força da Lei 7.377/85, que veda essa inscrição a não portadores do diploma em curso superior de Secretariado Executivo.

O deslinde do feito foi o não provimento da apelação/reexame necessário, ou seja, houve a manutenção da sentença recorrida pela UFMG, a qual teve que, por força do julgado, empossar a candidata no cargo de Secretária Executiva, sem a necessidade do registro profissional na Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/MG.

O voto do desembargador relator, que garantiu a segurança (a candidata havia impetrado Mandado de Segurança para assegurar seu direito líquido e certo) constituiu-se de uma reiteração de posições anteriores do TRF1, asseverando o relator de que a matéria já fora decidida inúmeras vezes, de forma consistente e semelhante, pelo tribunal, utilizando-se, para demonstrar sua assertiva, de acórdãos anteriores. Observe-se:

Sobre o tema, este egrégio Tribunal Regional da 1ª Região já pacificou entendimento no sentido de que se configura “desarrazoada a regra do edital que exige o registro de candidato formado em Letras na Delegacia Regional do Trabalho como condição para investidura no cargo de Secretário Executivo. Isso porque, embora seja certo que a Lei 7.377/85, que regulamenta a profissão de secretário, estabelece que o respectivo exercício requer prévio registro na DRT (art. 6º), o candidato investido no cargo em foco será servidor de instituição pública federal e submeter-se-á ao regime jurídico único (estatutário), e não celetista, de modo que não há possibilidade nem utilidade de registro em DRT, órgão vinculado à fiscalização das leis trabalhistas, normas estas a que não se submeterá o candidato” (AMS 0024564-46.2008.4.01.3800 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.247 de 09/04/2010). (BRASILIA, 2013).

De acordo com o entendimento pacificado do TRF1, portanto, a condição de servidor público federal e a consequente submissão ao Regime Jurídico Único desses servidores exige candidatos com diploma em curso superior de Letras, aprovados em concurso público para o cargo de Secretário Executivo, de procederem com o registro em órgão trabalhista regulador dessa profissão, ainda que haja previsão expressa no edital do certame.

Atente-se que, novamente, trata-se de edital de concurso público para provimento de cargos em IFES, ou seja, amparados pela Lei 11.091/05, que permite a titulação em Letras como qualificação para o cargo de Secretário Executivo.

3.6 Tribunal Regional Federal da 4ª Região – AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0006100-70.2010.404.0000/SC

O terceiro processo a ter o seu conteúdo analisado pertence ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sendo referente a um agravo de instrumento interposto pela UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina – representando a Universidade Federal da Fronteira Sul, *campus* Chapecó, em face de uma decisão, do juízo da primeira instância, que deferiu a liminar para determinar à Universidade Federal da Fronteira Sul, *campus* Chapecó, que se absteve de exigir, para a posse do candidato no cargo de Secretário Executivo da instituição, após aprovação em concurso público já realizado, a prévia inscrição na DRT.

O relator do acórdão foi o Juiz Federal Jorge Antonio Maurique, da 4ª turma do TRF4, a qual acompanhou o relatório e o voto do relator e decidiu, por unanimidade, negar provimento ao agravo de instrumento, significando, sem adentrar nos pormenores processuais, que a Universidade Federal da Fronteira do Sul deveria, por força do julgado, abster-se de exigir para a posse do candidato graduado no curso superior de Letras, no cargo de Secretário Executivo da instituição, a prévia inscrição na DRT. O acórdão foi julgado no dia 30/06/2010 e publicado no Diário Eletrônico da Justiça no dia 13/07/2010.

O conteúdo desse julgado assemelha-se à decisão anteriormente analisada. Os elementos levados à apreciação dos desembargadores são similares, senão idênticos: aprovação de candidato portador de diploma de curso superior em Letras em concurso público para o cargo de Secretário Executivo em IFES, a qual nega a investidura do candidato no cargo pelo fato de o mesmo não possuir registro profissional de Secretário Executivo na DRT, baseada em regra editalícia e na Lei 7.377/85 que preveem esse requisito.

Atente-se, no entanto, que este acórdão é pertencente a um TRF distinto e apresenta uma diferença de três anos da data de publicação do acórdão do TRF1. Poder-se-ia conjecturar que a semelhança das decisões, ou seja, a uniformização jurisprudencial, ainda que involuntária, reflete o posicionamento dos magistrados perante a mesma matéria, não importando o tribunal ou o tempo transcorrido, garantindo segurança jurídica à população.

Vê-se que a exigência é desarrazoada, porquanto a Lei nº. 7.377/85 regulamenta apenas a profissão de Secretário, ou seja, não se estende aos graduados em outros cursos.

Se a autoridade impetrada entende que a inscrição na DRT como Secretário é condição *sine qua non* para o ingresso no cargo, o edital jamais poderia prever que candidatos com formação no curso de Letras estariam aptos a assumir o cargo de Secretário Executivo, porquanto estes não possuem habilitação para inscrever-se na DRT como Secretários.

Outrossim, a Lei nº. 11.091/2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências, prevê em seu Anexo II que o requisito para ingresso no cargo de Secretário Executivo é a formação em Curso Superior de Letras ou Secretário Executivo Bilíngue. Vale dizer: o edital criou restrição de acesso ao cargo onde a lei não a prevê, o que é inadmissível, tendo em vista que no ordenamento jurídico pátrio vige o princípio da legalidade.

Portanto, o ato da autoridade impetrada ofende os princípios da razoabilidade e da legalidade, bem como fere o art. 5º, XIII, da CF/88, pois a limitação ao exercício profissional imposta ao impetrante não está fundamentada em lei. (PORTO ALEGRE, 2010, grifo nosso).

Desse extrato do acórdão, cabe reforçar o que fora exposto no início do trabalho. O respeito aos princípios constitucionais e administrativos são guias das decisões judiciais quando da análise de situações conflitantes que tenham esse escopo. Infere-se, além da afronta aos princípios da legalidade e da razoabilidade, já apontados pelo texto do acórdão, o desrespeito ao princípio da proporcionalidade, visto que a autoridade coatora, a Universidade Federal da Fronteira do Sul, não poderia demandar de um candidato graduado em Letras registro em órgão profissional restrito àqueles que possuem diploma em curso superior em Secretariado Executivo. É, portanto, incongruente.

Ademais, o acórdão atesta que o ato da Universidade Federal da Fronteira do Sul enseja a limitação à liberdade constitucional de profissão preconizada pelo Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, ao impor ao candidato condição não fundamentada em lei.

3.7 Tribunal Regional Federal da 1ª Região – APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.38.00.034489-1/MG

A quarta demanda judicial a ser analisada consiste no acórdão proveniente da sexta turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, de relatoria do Desembargador Federal Kassio Nunes Marques, que, em decisão unânime, negou provimento à apelação interposta pelo SINDSEMG – Sindicato das Secretárias e Secretários do Estado de Minas Gerais –, em

face de sentença proferida pelo MM. Juiz Federal da 10ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, que denegou a segurança em ação mandamental, na qual pretendia a suspensão das nomeações e posses de candidatos graduados em curso superior de Letras, para vagas de Secretário Executivo, em concurso público realizado pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

Em linhas gerais, tratou-se da tentativa do SINDSEMG, por meio de Mandado de Segurança Coletivo, de assegurar direitos líquidos e certos de seus associados, a bem dizer, dos diplomados em curso superior de Secretariado Executivo, ao constatar que graduados no curso de Letras haviam se classificado, através de concurso público, e estavam sendo nomeados para o provimento de cargos de Secretário Executivo em uma IFES, no caso, a UFMG.

Esse Mandado de Segurança foi denegado pelo juízo de primeira instância, o que motivou o SINDSEMG a entrar com um recurso, chamado de apelação, para que o TRF1 analisasse, em segunda instância, suas pretensões, e revertesse a decisão do juízo singular. Dessa maneira, procedeu-se com o julgamento no dia 03 de fevereiro de 2014, com a publicação do acórdão no Diário de Justiça Eletrônico no dia 19/02/2014, sendo o resultado outra negativa de provimento do Mandado de Segurança e seus pleitos.

Faz-se necessário explicitar as razões pelas quais o SINDSEMG pugnou pela suspensão das nomeações e posses dos candidatos aprovados no certame público e detentores do diploma em curso superior em Letras. Para esse sindicato, o edital regulamentador do concurso continha regras ilegais, visto que a profissão de Secretário Executivo encontra-se regulamentada pelas Leis 7.377/85 e 9.261/96, sendo exigido para o exercício regular desta profissão o curso superior de Secretariado Executivo, não havendo previsão legal que permita aos graduados em curso de Letras exercê-la.

O SINDSEMG sustentava, ainda, que as disposições das Leis 7.377/85 e 9.261/96, que regulamentam os requisitos para o exercício da profissão de Secretário Executivo, deveriam prevalecer sobre a Lei 11.091/2005, relativa ao provimento de cargos em Instituição Federal de Ensino, pois aquelas leis não haveriam de ser revogadas por esta última.

Observe-se, pois, o posicionamento decisório do relator em seu voto, que foi seguido por todos os outros desembargadores, tornando o acórdão unânime.

VOTO

A controvérsia básica a ser dirimida consiste na possibilidade do exercício da profissão de Secretário/a Executivo/a pelos graduados no curso de Letras em instituições federais de ensino.

O concurso público realizado pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, regido pelo Edital nº 134 de 25/03/2008, retificado pelo Edital nº 184 de 17/04/2008, exigiu como pré-requisito básico para a investidura no cargo de Secretário Executivo, curso superior em Letras ou de Secretário Executivo Bilíngue e Registro na Delegacia Regional do Trabalho.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XIII, confere exclusivamente à lei a prerrogativa de instituir regras atinentes à qualificação profissional.

A Lei 7.377/85, alterada pela Lei nº 9.261/96, regula o exercício da profissão de Secretário, e define em seu art. 2º, inc. I, "a", como "Secretário-Executivo" o profissional diplomado no Brasil por Curso Superior de Secretariado, legalmente reconhecido, ou diplomado no exterior por Curso Superior de Secretariado, cujo diploma seja revalidado na forma da lei.

Por outro lado, a Lei 11.091/2005 e alterações posteriores, ao dispor sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, estabeleceu como requisito de escolaridade para ingresso no cargo de Secretário Executivo naquelas instituições o Curso Superior em Letras ou de Secretário Executivo Bilíngue (Anexo II).

Ressalte-se que a Constituição Federal determina, no art. 37, I, que os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidas em lei. [...] Quanto às alegações do apelante de que, em se tratando de conflito de normas, deve a Lei 7.377/85, que regula o exercício da profissão de Secretário, ante o seu caráter especial, prevalecer sobre a Lei 11.091/2005, tenho que não lhe assiste razão e adoto os mesmos fundamentos da sentença recorrida, nos seguintes termos:

"Pelo princípio da especialidade, a lei 11.091/05 prevalece sobre os normativos citados pelo Impetrante (que tratam da profissão de Secretário Executivo *in genere*), uma vez que não há hierarquia entre tais normativos e a lei 11091/05 aplica-se unicamente no âmbito das Universidades Federais".

Portanto, os editais em questão cumprem o exigido na Lei 11.091/2005, específica ao presente caso, vez que se trata de provimento de cargos em instituição federal de ensino - UFMG.

Ante o exposto, nego provimento à apelação.

É como voto.

DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES

Relator (BRASILIA, 2014, grifo nosso)

O destaque inicial do conteúdo decisório é o seu embasamento no Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, que, como visto anteriormente, instituiu a liberdade constitucional de profissão.

Aduz o acórdão à prerrogativa exclusiva da lei para instituir regras que versem sobre a qualificação profissional para o exercício de uma profissão. Seu conteúdo decisório visou dirimir a pretensão do SINDSEMG, que asseverava serem as Leis 7.377/85 e 9.261/96 as únicas atinentes à regulamentação do Secretário Executivo, enquanto candidatos diplomados em Letras defenderam a Lei 11.091/05 – Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos, a qual instituiu a diplomação tanto em Letras, quanto em Secretariado Executivo Bilíngue, como qualificações obrigatórias para pleitear o cargo de Secretário Executivo, na esfera das IFES.

Dado o conflito aparente entre as leis, ambas federais e ordinárias, portanto, hierarquicamente iguais, e em observância ao princípio da especialidade das normas e ao disposto no Art. 2º, §2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, antiga Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro (BRASIL, 1942), o acórdão estabelece a prevalência da Lei 11.091/05 sobre as Leis 7.377/85 e 9.261/96, pelo fato de aquela disciplinar situação específica de provimento do cargo de Secretário Executivo no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, sendo válidas, portanto, regras editalícias para o provimento de cargos dessa natureza que abarquem candidatos diplomados em curso superior de Letras e, obviamente, sem o registro profissional em Delegacia Regional do Trabalho na profissão de Secretário Executivo.

É imperioso, entretanto, explicitar, nas palavras Gonçalves (2010), o princípio da especialidade das normas jurídicas:

[...] pelo qual a norma especial revoga a geral quando disciplinar, de forma diversa, o mesmo assunto. Todavia, o art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil prescreve: “A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior”. Podem, assim, coexistir as normas de caráter geral e as de caráter especial. [...] Não se pode, portanto, acolher de modo absoluto a fórmula “lei especial revoga a geral”, pois nem sempre isso acontece, podendo perfeitamente ocorrer que a especial introduza uma exceção ao princípio geral, que deve existir ao lado deste. (GONÇALVES, 2010, p. 67).

Por fim, acrescente-se que, ao pugnar pela prevalência da Lei 11.091/05, o acórdão da sexta turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região promove o respeito ao princípio da legalidade, por certo, além de garantir o princípio da igualdade, ao estabelecer que todos aqueles qualificados de acordo com a lei possam concorrer às vagas destinadas em concurso público para o cargo de Secretário Executivo, bem como atende ao princípio da razoabilidade, ao não exigir dos graduados em curso de Letras registro profissional em órgão distinto daquele referente à sua profissão.

3.8 Superior Tribunal de Justiça – RECURSO ESPECIAL nº 1291323 - SC (2011/0265159-3)

A penúltima decisão a ser analisada é, também, a primeira extraída do Superior Tribunal de Justiça e servirá de contraponto para as demais sentenças já analisadas, bem como para a última sentença a ser estudada, que igualmente é proveniente do STJ.

Trata-se, aqui, de um tema bastante recorrente e já enfrentado nesta pesquisa. Refere-se ao julgamento, em sede de recurso especial, interposto pela UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul – contra decisão do Tribunal Regional da 4ª Região que pugnou pela nomeação de candidato portador de diploma de curso superior em Letras, em concurso público para o cargo de Secretário Executivo naquela instituição, a qual nega a investidura do candidato no cargo pelo fato de o mesmo não possuir registro profissional de Secretário Executivo na DRT, baseada em regra editalícia e na Lei 7.377/85 que preveem esse requisito.

O acórdão teve como relator o Ministro Francisco Falcão, cujo o voto foi acompanhado por toda a primeira turma do Superior Tribunal de Justiça, decidindo-se, pois em unanimidade, com o julgamento ocorrendo em 15 de março de 2012, seguido de publicação no Diário Eletrônico da Justiça em 22/03/2012.

Surpreendentemente, porém, a decisão vai de encontro aos posicionamentos dos julgados proferidos pelo TRF1 e TRF4 sobre essa matéria, julgados estes analisados anteriormente neste trabalho e muito bem fundamentados.

Todavia, embasado em jurisprudência do próprio STJ, que considerava o edital como a lei do concurso, cujas regras vinculam tanto os candidatos quanto a Administração, e sem dar margens a outras interpretações, o relator deu provimento ao recurso especial da UFFS, ou seja, reconheceu que, ainda que diplomado em Letras, o candidato deveria possuir registro na Delegacia Regional do Trabalho como Secretário Executivo para poder assumir o seu posto na IFES. A nosso ver, seria um contrassenso.

A redação do artigo 6º da Lei n. 7.377/85 é cristalina ao estabelecer que o exercício da profissão de Secretário requer prévio registro na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho. Por outro lado, constam expressamente do edital do concurso *sub examine* as exigências para o exercício do cargo de Secretário Executivo, dentre as quais a de habilitação profissional, em conformidade com a Lei n. 7.377/85, com as alterações trazidas pela Lei n. 9.261/96. Assim sendo, o acórdão recorrido está em confronto com a jurisprudência sedimentada nesta colenda Corte, segundo a qual: o edital é a lei do concurso, cujas regras vinculam tanto os candidatos quanto a Administração. [...] Por fim, convém relevar que, mesmo que o requisito da inscrição do Secretário Executivo na Delegacia Regional do Trabalho não tivesse sido expressamente mencionado no edital, ainda assim, seria exigível, por força de lei. (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Observa-se, pelos extratos da decisão, que o relator atenta-se em demasia às regras contidas no Art. 6º da Lei 7.377/85, refletidas no edital, e oblitera-se de ponderá-lo pelos princípios da igualdade e da razoabilidade, como o fizeram o TRF1 e o TRF4 (além do

próprio STJ, pela sua segunda turma, em decisão mais recente que será o alvo do último escrutínio deste trabalho).

Ressalve-se, também, o que diz Borges (2009), ainda que embasada em entendimento mais antigo, mas do próprio STJ.

Não se faz necessária a inscrição em conselho regional da categoria para o deferimento da habilitação para o concurso, no qual se exige apenas o diploma do curso superior para o exercício da função pública, tendo sido esse o entendimento do STJ, no REsp 708.680 (03/03/05), em harmonia com o princípio da proporcionalidade, entre os meios e os fins. (BORGES, 2009, p. 38, grifo nosso).

Pretende-se, pois, com esse acórdão, demonstrar que nem sempre o Poder Judiciário, mesmo em suas cortes superiores, procede de maneira coerente quando fatos e situações similares são apresentados para serem interpretados e divergências dirimidas.

3.9 Superior Tribunal de Justiça – AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 229.255 - RS (2012/0190596-5)

Enfim, procede-se à análise do último acórdão selecionado para identificar o posicionamento do judiciário brasileiro nas questões concernentes ao concurso público para o provimento de cargos de Secretário Executivo.

O processo teve a relatoria do Ministro Herman Benjamin, com o seu voto sendo acatado por todos os integrantes da turma, perfazendo decisão unânime. O julgamento se deu no dia 19 de março de 2013, tendo a sua publicação no Diário da Justiça Eletrônico ocorrido 31/05/2013.

Advindo, pois, da segunda turma do Superior Tribunal de Justiça, refere-se a um agravo em recurso especial interposto pela UFSM – Universidade Federal de Santa Maria –, com o objetivo de reverter decisão que permitiu à candidata portadora de diploma superior em curso de Letras obter homologação da posse em cargo de técnico-administrativo em educação, função de Secretário Executivo, sem necessidade de prévia inscrição junto ao Ministério do Trabalho para habilitação profissional de Secretário Executivo.

Constata-se que se refere a decisão sobre elemento exaustivamente apreciado por este trabalho, sendo que este acórdão foi elegido, justamente, para expor o posicionamento da segunda turma do STJ, ressalte-se, oposto àquele apresentado pela primeira turma deste

mesmo tribunal, como visto anteriormente, mas em consonância com os acórdãos emanados pelo TRF1 e TRF4, quando diante de casos semelhantes.

Assim, decidiu a segunda turma do STJ negar o provimento ao agravo em recurso especial da UFSM, significando que a candidata aprovada poderia ser nomeada ao cargo almejado sem a necessidade de inscrever-se em órgão profissional de Secretário Executivo regulado pelo Ministério do Trabalho, pela simples impossibilidade de fazê-lo, não sendo isso óbice algum.

Observe-se os extratos do acórdão:

[...] após a vigência da Lei 7.377/85, não há possibilidade de profissional com formação no curso superior de letras registrar-se na Delegacia Regional do Trabalho na qualidade de Secretário Executivo.

Havendo previsão no edital de que candidatas com curso superior em letras estariam aptas a assumir o cargo de Secretário Executivo, a exigência da habilitação profissional (prévio registro na DRT como Secretário Executivo), nos termos da lei n. 7.377/85, 61/96, deve ser afastada, visto que se torna impossível de ser cumprida.

[...] Por sua vez, a Lei nº 11.091/05 (que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação), traz como exigência, em seu Anexo II, com a redação dada pela Lei nº 11.233/05, a formação em Curso Superior em Letras ou Secretário Executivo Bilíngue como requisito para ingresso no cargo, não fazendo qualquer menção à habilitação profissional.

A lei especial, que regulamenta a investidura do cargo público em tela, admite suas categorias de profissionais habilitados: os formados em Letras e os Secretários Executivos Bilíngues. Apenas quanto aos últimos se faz necessário o registro profissional perante o Ministério do Trabalho.

Logo, mostra-se ilegal e desprovida de razoabilidade a exigência de habilitação profissional prevista pelo Edital nº 003/2009, visto que a Lei nº 7.377/85 não atinge os diplomados em Letras. (BRASIL, 2013a, grifo nosso).

Destaca-se, dessa maneira, que a segunda turma do STJ privilegiou a interpretação do caso à luz dos princípios constitucionais e administrativos da legalidade, da igualdade e da razoabilidade, garantindo, nesse processo, direitos fundamentais, tal qual a liberdade constitucional de profissão, disposta no Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, ao não cercear as possibilidades dos graduados em curso superior de Letras, exigindo deles qualificação distinta daquela prevista em lei, Lei 11.091/05, que, como visto, é específica para os cargos técnico-administrativos em educação, na função de Secretário Executivo, e, portanto, aplicável ao caso.

4 CONCLUSÃO

A consecução deste trabalho monográfico teve como objetivo a realização de um estudo acerca das decisões judiciais brasileiras, no âmbito dos Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça, que abordassem situações relativas à realização de concursos públicos para o provimento do cargo de Secretário Executivo, identificando os elementos jurídicos evocados pelo julgador pátrio para corroborar, ou não, com a possibilidade de egressos de outros cursos de graduação, em especial os do curso de Letras, prestarem esses concursos para o cargo de Secretariado Executivo e, uma vez aprovados no certame, tomarem posse, de acordo com os ditames da liberdade constitucional de profissão e do respeito aos princípios legalidade, da igualdade, da razoabilidade, dentre outros.

Após a condução dessas investigações, observou-se, sobretudo, que a regulamentação da profissão de Secretário Executivo, contida na Lei 7.377/85, atualizada pela Lei 9.261/96, e identificada na Classificação Brasileira de Ocupações, a qual condiciona o exercício da profissão à qualificação em curso superior de Secretariado Executivo, em instituição de ensino legalmente reconhecida, além do registro na Delegacia Regional do Trabalho, do MTE, sofre mitigações quando confrontada com a Lei 11.091/05, que dispõe sobre o plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em Instituições Federais de Ensino Superior e que permite, no âmbito das IFES, pleitear o cargo de Secretário Executivo, por meio de concurso público, exigindo-se como qualificação diploma em curso superior de Secretariado Executivo ou Letras.

Em sua maioria, as decisões analisadas, quando se depararam com normas editalícias de concursos públicos para provimento de cargo de Secretário Executivo nas IFES, afastaram

os requisitos da Lei 7.377/85, que, em tese, garantem a qualificação adequada dos profissionais de Secretariado Executivo, privilegiando o conteúdo mais abrangente da Lei 11.091/05.

Dessa forma, observa-se que a Administração Pública, mesmo respeitando o princípio da legalidade, visto que embasa-se na Lei 11.091/05, acaba abrandando o princípio da eficiência para a seleção do cargo de Secretário Executivo, via concurso público, com fundamentos na supracitada lei, que elenca qualificação profissional distinta para o exercício de uma profissão específica, regulamentada em lei, e que possui atributos intimamente relacionados com a sua formação acadêmica.

Ressalte-se que essa atuação da Administração Pública é reforçada e abalizada pelas decisões judiciais submetidas a estudo nesse trabalho, visto que a ponderação entre o princípio da legalidade ante ao princípio da eficiência é consolidada, nos entendimentos das cortes brasileiras em análise, a favor do primeiro.

Denota-se, com essa postura, a retidão do judiciário brasileiro ao privilegiar o princípio que mais guarda ligação com a norma posta, com a lei, em uma interpretação constitucional que, no nosso entender, enfraquece sobremaneira a aplicação do princípio da eficiência na Administração, diminuindo sua efetividade, permitindo que atribuições específicas de uma profissão sejam desconsideradas em função de requisitos distintos daqueles que garantiriam a um profissional essas atribuições, em função, especialmente, de sua formação acadêmica.

Apesar disso, constata-se que as decisões judiciais garantiram efetividade à liberdade constitucional de profissão contida no Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, justamente por privilegiarem a norma específica, Lei 11.091/05, ante a norma geral, Lei 7.377/85, consolidando o entendimento do legislador, para quem o cargo de Secretário Executivo, no âmbito das IFES, pode ser ocupado tanto por portadores do diploma em curso superior em Secretariado Executivo como em Letras.

Portanto, por possuírem a qualificação especificada em lei, como determina o Art. 5º, XIII, da CRFB/1988, todos aqueles graduados em Letras ou Secretariado Executivo que desejarem prestar concurso para o cargo de Secretário Executivo, no âmbito das IFES, em caso de aprovação no certame, têm o direito líquido e certo de serem nomeados, em respeito à liberdade constitucional de profissão.

Ademais, e a despeito de uma decisão destoante da primeira turma do Superior Tribunal de Justiça, aos portadores do diploma em curso superior de Letras aprovados em concurso público para o cargo de Secretário Executivo, no âmbito das IFES, não pode ser exigida a inscrição em órgão profissional, ou seja, em Delegacia Regional do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, como requisito para o exercício do cargo, ainda que previsto em edital, pelo fato de que a investidura em cargo público dessa natureza os torna servidores públicos, regidos por estatuto próprio, além de ser obrigação impossível de ser executada, haja vista o Art. 6º da Lei 7.377/85 destacar que o órgão profissional só procederá com a inscrição de profissionais diplomados em Secretariado Executivo.

Na busca pela melhor resolução das lides, os tribunais privilegiaram os princípios constitucionais e administrativos ao fundamentarem suas decisões, como bem haveria de ser. No objeto de estudo em questão verificou-se que o princípio da legalidade foi garantido ao asseverar-se que a Administração Pública cumpriu seus atos de acordo com o disposto em lei, limitando a discricionariedade do administrador público ao escopo exato de sua atuação, garantindo-se, pois, o princípio da impessoalidade. Ainda, constatou-se a observância aos princípios da igualdade e da razoabilidade, ao garantirem aos candidatos diplomados em Letras e aprovados em concurso público para o cargo de Secretário Executivo em Instituições Federais de Ensino Superior a fruição de seus direitos e a nomeação aos cargos, sem os entraves abordados.

Conclui-se, então, que o entendimento da justiça brasileira, em sua maioria, é favorável à ampliação das qualificações profissionais para incluir portadores de diploma em curso superior de Letras como aptos a serem investidos em cargos e funções públicas de Secretário Executivo, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, após aprovação em concurso público, em função, majoritariamente, do disposto na Lei 11.091/05 e dos ditames principiológicos constitucionais e administrativos.

Por fim, para que o clamor dos sindicatos representativos da classe dos profissionais de Secretariado Executivo seja atendido, objetivando a restrição de concorrência das vagas de concursos públicos para os cargos de Secretário Executivo, em todos os âmbitos, a apenas profissionais detentores do diploma em curso superior em Secretariado Executivo, dever-se-á implementar uma alteração legislativa, modificando o dispositivo da Lei 11.091/05 e de outras leis que, eventualmente, permitam a concorrência ampla, por detentores de outros

diplomas em cursos superiores, de vagas em concursos públicos ao cargo de Secretário Executivo.

REFERÊNCIAS

ALONSO, Maria Ester Cambréa. **A arte de assessorar executivos**. São Paulo: Edições Pulsar, 2002. 207 p.

BORGES, Maria Cecília Mendes. Editais de concursos públicos e seus elementos padrões diante dos princípios constitucionais. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, Ano 27, v. 70, n. 1, p. 28-53, jan./mar. 2009.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de introdução às normas do direito brasileiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 09 set. 1942.

BRASIL. Lei nº 7.377, de 30 de setembro de 1985. Dispõe sobre o Exercício da Profissão de Secretário, e dá outras Providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 01 out. 1985.

BRASIL. Lei nº 9.681, de 10 de janeiro de 1996. Altera a redação dos incisos I e II do art. 2º, o caput do art. 3º, o inciso VI do art. 4º e o parágrafo único do art. 6º da Lei nº 7.377, de 30 de setembro de 1985. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jan. 2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processo: RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 32.927 – MG (2010/0168050-1). Relator: Felix Fischer. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 25 abr. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processo: RECURSO ESPECIAL nº 1291323 - SC (2011/0265159-3). Relator: Francisco Falcão. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 22 mar. 2012.

BRASIL. Constituição da república federativa do Brasil (1988). Constituição da república federativa do Brasil. In: ANGHER, Anne Joyce. **Vade mecum universitário de direito RIDEEL**. 14º Ed. São Paulo: RIDEEL, 2013. p. 36.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processo: AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 229.255 - RS (2012/0190596-5). Relator: Herman Benjamin. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 31 maio 2013a.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Classificação Brasileira de Ocupações**. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/home.jsf>> Acesso em: 05 maio 2014.

BRASÍLIA. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Processo: APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2009.38.00.028111-6/MG. Relator: Souza Prudente. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 13 nov. 2013.

BRASÍLIA. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Processo: APELAÇÃO CÍVEL N. 2008.38.00.034489-1/MG. Relator: Kassio Nunes Marques. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 19 fev. 2014.

BRUNO, Ivone Maria. **O poder de influência do profissional de Secretariado no processo decisório das organizações**. 2006. 137p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Mestrado em Administração. São Paulo. Disponível em: <http://www.fenassec.com.br/pdf/artigos_trab_cientificos_xvconsec_1lugar_a.pdf>. Acesso em: 05 maio 2014.

CARVALHO, Miréia Maria Joau de. Qual será o futuro dos cursos de secretariado executivo? **Revista Acadêmica de Secretariado Executivo UCSal**. Salvador. ILUCSAL. v. 1, n.1, p.2, semestral. 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 1266 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012. 932 p.

ENTERRÍA, Eduardo García de. **La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo**. Madrid: Civitas, 1974. 99 p.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. 1072 p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 175 p.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: parte geral**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. 559 p.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca Dias. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 252 p.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. 311 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004. 1v. 798 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. 1102 p.

PORTO ALEGRE. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Processo: AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 0006100-70.2010.404.0000/SC. Relator: Jorge Antonio Maurique. **Diário da Justiça Eletrônico**, Porto Alegre, 13 jul. 2010.

RECIFE. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Processo: APELREEX 29276-PB 0000725-91.2013.4.05.8201. Relator: Rogério Fialho Moreira. **Diário da Justiça Eletrônico**, Recife, 05 dez. 2013.

RODRIGUES, Eduardo Azeredo. **O princípio da eficiência à luz da teoria dos princípios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. 210 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. 926 p.

ANEXO A - LEI Nº 7. 377, DE 30 DE SETEMBRO DE 1985

LEI Nº 7. 377, DE 30 DE SETEMBRO DE 1985

Dispõe sobre o Exercício da Profissão de Secretário, e dá outras Providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - O exercício da profissão de Secretário é regulado pela presente Lei.

Art. 2º - Para os efeitos desta lei, é considerado:

I - Secretário-Executivo: (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

a) o profissional diplomado no Brasil por Curso Superior de Secretariado, legalmente reconhecido, ou diplomado no exterior por Curso Superior de Secretariado, cujo diploma seja revalidado na forma da lei; (Incluído pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

b) portador de qualquer diploma de nível superior que, na data de início da vigência desta lei, houver comprovado, através de declarações de empregadores, o exercício efetivo, durante pelo menos trinta e seis meses, das atribuições mencionadas no art. 4º desta lei; (Incluído pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

II - Técnico em Secretariado: (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

a) o profissional portador de certificado de conclusão de Curso de Secretariado, em nível de 2º grau; (Incluído pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

b) o portador de certificado de conclusão do 2º grau que, na data da vigência desta lei, houver comprovado, através de declarações de empregadores, o exercício efetivo, durante pelo menos trinta e seis meses, das atribuições mencionadas no art. 5º desta lei. (Incluído pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

Art. 3º - É assegurado o direito ao exercício da profissão aos que, embora não habilitados nos termos do artigo anterior, contem pelo menos cinco anos ininterruptos ou dez anos intercalados de exercício de atividades próprias de secretaria, na data da vigência desta lei. (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

Art. 4º - São atribuições do Secretário Executivo:

I - planejamento, organização e direção de serviços de secretaria;

II - assistência e assessoramento direto a executivos;

III - coleta de informações para a consecução de objetivos e metas de empresas;

IV - redação de textos profissionais especializados, inclusive em idioma estrangeiro;

V - interpretação e sintetização de textos e documentos;

VI - taquigrafia de ditados, discursos, conferências, palestras de explanações, inclusive em idioma estrangeiro;

VII - versão e tradução em idioma estrangeiro, para atender às necessidades de comunicação da empresa;

VIII - registro e distribuição de expedientes e outras tarefas correlatas;

IX - orientação da avaliação e seleção da correspondência para fins de encaminhamento à chefia;

X - conhecimentos protocolares.

Art. 5º - São atribuições do Técnico em Secretariado:

I - organização e manutenção dos arquivos de secretaria;

II - classificação, registro e distribuição da correspondência;

III - redação e datilografia de correspondência ou documentos de rotina, inclusive em idioma estrangeiro;

IV - execução de serviços típicos de escritório, tais como recepção, registro de compromissos, informações e atendimento telefônico.

Art. 6º - O exercício da profissão de Secretário requer prévio registro na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho e far-se-á mediante a apresentação de documento comprobatório de conclusão dos cursos previstos nos incisos I e II do Art. 2º desta lei e da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS.

Parágrafo único. No caso dos profissionais incluídos no art. 3º, a prova da atuação será feita por meio de anotações na Carteira de Trabalho e Previdência Social e através de declarações das empresas nas quais os profissionais tenham desenvolvido suas respectivas atividades, discriminando as atribuições a serem confrontadas com os elencos especificados nos artigos 4º e 5º. (Redação dada pela Lei nº 9.261, de 10.1.1996)

Art. 7º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 30 de setembro de 1985; 164º da Independência e 97º da República.

JOSÉ SARNEY

Almir Pazzianotto

Este texto não substitui o publicado no DOU de 1º.10.1985