

# Superior Tribunal de Justiça

## AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 568.585 - DF (2014/0194611-3)

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**AGRAVANTE** : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB  
**AGRAVANTE** : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL  
**ADVOGADOS** : OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JÚNIOR  
BRUNO MATIAS LOPES E OUTRO(S)  
**AGRAVADO** : RÔNEY TANIOS NEMER  
**ADVOGADOS** : CLEBER LOPES DE OLIVEIRA  
MARCEL ANDRÉ VERSIANI CARDOSO  
FERNANDO GOMES DE OLIVEIRA E OUTRO(S)  
**AGRAVADO** : ROGERIO ULYSSES TELLES DE MELLO  
**ADVOGADOS** : LEOPOLDO ARAÚJO CHAVES  
ALEXANDRE CARDOSO CHAVES E OUTRO(S)  
**AGRAVADO** : AYLTON GOMES MARTINS  
**AGRAVADO** : BENÍCIO TAVARES DA CUNHA MELLO  
**AGRAVADO** : BENEDITO DOMINGOS  
**AGRAVADO** : EURIDES BRITO  
**AGRAVADO** : JUNIOR BRUNELLI  
**AGRAVADO** : LEONARDO MOREIRA PRUDENTE  
**AGRAVADO** : BERINALDO PONTES  
**AGRAVADO** : PEDRO MARCOS DIAS

### DECISÃO

Trata-se de Agravo de decisão que inadmitiu Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região assim ementado:

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APELAÇÃO. PÓLO ATIVO. CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. AUTARQUIA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ART. 109, I, CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ART. 17 DA LEI 8.429/92. PESSOA JURÍDICA. PERTINÊNCIA SUBJETIVA. NECESSIDADE. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. Segundo o art. 109, I, da Constituição Federal, cabe ao juiz federal processar e julgar 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.

2. A presença do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, autarquia federal, em um dos pólos da demanda firma a competência da Justiça Federal para o processamento e julgamento do feito.

# Superior Tribunal de Justiça

3. Com relação às Ações por Improbidade Administrativa, a lei processual geral de legitimação, art. 3º e 6º do Código de Processo Civil, é complementada pelo art. 17 da LIA: “A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.”

4. Nas questões que envolvem o manuseio de dinheiro público, todas as pessoas são, de forma abstrata, interessadas na resolução do conflito. Ocorre que as regras de legitimação ad causam devem ser interpretadas restritivamente, sob pena de esvaziá-las, ao permitir a propositura de demandas por qualquer pessoa na defesa de interesses coletivos.

5. A atuação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB não é ilimitada e está restrita à defesa dos interesses de sua categoria e/ou de seus membros, vedando-lhe a tutela de direitos de terceiros. Deve existir pertinência temática com seu âmbito de atuação.

Precedentes.

6. Apelação desprovida.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados às fls. 1216-1224.

O recorrente afirma, nas razões do Recurso Especial, que houve ofensa aos artigos 485, inciso II, 535, inciso II, do CPC, 17 da Lei 8.429/92, 5º da Lei 7.347/85, e 44, I, e 54, XIV, da Lei 8.906/94, sob o argumento de que o acórdão que rejeitou os Embargos de Declaração negou vigência ao art. 535, inciso II, do CPC, e de que estão presentes os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo de modo a admitir o processamento da Ação Civil Pública.

Contrarrazões às fls. 1287-1300.

Houve juízo de admissibilidade negativo na instância de origem, o que deu ensejo à interposição do presente Agravo às fls. 1255-1258.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pelo provimento do Agravo às fls. 1323-1325.

É o **relatório**.

**Decido.**

Os autos foram recebidos neste Gabinete em 28.8.2014.

Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB e a Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil no Distrito Federal - OAB/DF, contra os ora agravados.

O Juiz de 1º Grau julgou extinto o processo, sem exame do mérito, nos termos do artigo 267, inciso VI, do CPC, por entender que os ora agravantes não possuem legitimidade para propor Ação de Improbidade Administrativa.

O Tribunal *a quo* negou provimento à apelação dos ora recorrentes e assim consignou na sua decisão:

Conjugando a normatização relatada, partindo de uma interpretação sistemática, é de concluir que a Constituição Federal conferiu aos advogados elevado grau de importância no ordenamento jurídico pátrio, vindo

# Superior Tribunal de Justiça

a lei a lhe conferir instrumentos de atuação para realização de seu fim 10 .

Contudo, em sede de Ação Civil Pública, a atuação da Ordem dos Advogados do Brasil não é ilimitada e está restrita à defesa dos interesses de sua categoria e/ou de seus membros, vendando-lhe a tutela de direitos de terceiros. Deve existir pertinência temática com seu âmbito de atuação, conforme já decidiu o C. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COLETIVA. ILEGITIMIDADE DA SUBSEÇÃO DA OAB. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ART. 54 DA LEI N. 8.906/94.

1. As Subseções da OAB, carecendo de personalidade jurídica própria, não possuem legitimidade para propositura de ação coletiva.

2. A OAB (Conselho Federal e Seccionais) somente possui legitimidade para propor ação civil pública objetivando garantir direito próprio e de seus associados, e não de todos os munícipes.

3. Recurso especial provido.

(RESP 331403 / RJ, RECURSO ESPECIAL 2001/0080826-5, MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, SEGUNDA TURMADJ 29/05/2006)

Esse entendimento encontrou ressonância nos julgados dos Tribunais Regionais Federais da 2ª e 5ª Regiões:

(...)

In casu, os direitos a serem tutelados estão compreendidos na esfera jurídica do Distrito Federal 11 e da coletividade, os quais extrapolam o âmbito de atuação desta instituição, devendo existir maior grau de proximidade com os interesses do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB e da Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do Distrito Federal - OAB/DF, para que se vislumbrasse sua legitimidade.

Bem verdade que, pela questão envolver o manuseio de dinheiro público, todas as pessoas são, de forma abstrata, interessados na resolução do conflito. Ocorre que as regras de legitimação para a causa devem ser interpretadas restritivamente, sob pena de esvaziá-las, ao permitir a propositura de demandas por qualquer pessoa na defesa de interesses coletivos.

Em razão de todo o exposto, nego provimento à apelação em razão de falta de legitimidade ad causam dos apelantes para a propositura da demanda.

É como voto. (fls. 1201-1203).

Esclareço que a demanda não trata das prerrogativas dos advogados, nem das "disposições ou fins" do Estatuto da Advocacia (art. 49, *caput*, da Lei 8.906/1994), portanto, não tem o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, e a Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil no Distrito Federal - OAB/DF, legitimidade para propor Ação de Improbidade Administrativa.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB. ASSISTÊNCIA. INTERVENÇÃO NEGADA. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283/STF. MÉRITO DO APELO PREJUDICADO.

1. Em Ação de Improbidade Administrativa cujo objeto é a contratação ilegal de serviços advocatícios, o Tribunal de origem manteve a condenação dos réus e indeferiu o ingresso da OAB como assistente por entender que, a) não versando a demanda sobre prerrogativas de causídicos, inexistiu repercussão na esfera jurídica da entidade; e b) o alegado interesse em defender o direito à contratação de serviços advocatícios sem licitação não guarda pertinência com a hipótese dos autos, fundada na desnecessidade da contratação realizada.

2. Ao prover o Ag 1.254.513/SP e o Ag 1.246.159/SP, determinei a subida do Recurso Especial dos réus, para melhor análise.

3. A OAB, em suas razões, aponta ofensa ao art. 49 da Lei 8.906/1994 com base no argumento de haver interesse jurídico em intervir como assistente dos réus para demonstrar a licitude da inexigibilidade de licitação para contratação de seus inscritos, considerando que os orienta, de modo geral, a avançar desse modo.

4. Se a demanda não trata das prerrogativas dos advogados, nem das "disposições ou fins" do Estatuto da Advocacia (art. 49, caput, da Lei 8.906/1994), descabe a intervenção da OAB em Ação de Improbidade Administrativa, como em qualquer outra.

5. Ocorre que, ao rechaçar o pedido de assistência, o Tribunal a quo asseverou que não cuidam os autos de mera inexigibilidade do procedimento licitatório, e sim de contratação desnecessária, porque os serviços contratados poderiam ter sido prestados por servidores municipais.

6. Com efeito, o instituto da inexigibilidade da licitação diz respeito a situações em que cabe contratação, mas em que é inviável a competição ante a especialidade do serviço e a notória especialização do contratado. Tal não se confunde com a contratação prescindível e ilegal de quem quer que seja, o que vai além da inviabilidade afirmada pela agravante.

7. Nas razões do Recurso Especial, a OAB limitou-se a manifestar o interesse em defender que a inexigibilidade de licitação para contratação de advogados é legal e ética. Não sustentou, contudo, interesse em assistir aos advogados contratados desnecessariamente pelo Poder Público, a par da distinção feita pelo Tribunal local.

8. A ausência de combate específico ao fundamento do acórdão recorrido obsta o conhecimento do apelo, conforme inteligência da Súmula 283/STF.

9. Os argumentos lançados no Memorial são inábeis a afastar a conclusão de que a tese lançada nas razões recursais firma-se em premissa diversa do acórdão recorrido, não combatido devidamente naquela oportunidade.

10. Levando-se em conta que a agravante não logrou ingressar no feito, fica prejudicada sua insurgência quanto à questão de fundo.

# Superior Tribunal de Justiça

11. Agravo Regimental não provido.  
(AgRg no Ag 1253420/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 04/05/2011)

Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, *in casu*, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

Cumprе ressaltar que a referida orientação é aplicável também aos recursos interpostos pela alínea "a" do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido: REsp 1.186.889/DF, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJe de 2.6.2010.

No mais, constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13/8/2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28/6/2007.

Por tudo isso, **com fulcro no art. 544, § 4º, II, "a", do Código de Processo Civil, nego provimento ao Agravo.**

Publique-se.  
Intimem-se.

Brasília (DF), 17 de dezembro de 2014.

MINISTRO HERMAN BENJAMIN  
Relator