

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.688.947 - PE (2017/0185879-1)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : [REDACTED]
ADVOGADO : VICTORIA EUGÊNIA DE ALBUQUERQUE SANTOS E
OUTRO(S) - PE011344
AGRAVADO : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCAO DE
PERNAMBUCO
ADVOGADOS : SIMONE SIQUEIRA MELO CAVALCANTI - PE019122
ISABELA LINS DE CARVALHO E OUTRO(S) - PE022213
LUCAS BARBOSA DE MIRANDA - PE036724

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO.
INCOMPATIBILIDADE DE CARGOS. ARTS. 8º, V, 11, IV E 28, V DA
LEI N. 8.906/1994. ATIVIDADE DE POLÍCIA.
IMPOSSIBILIDADE. ACÓRDÃO PROFERIDO PELA CORTE A
QUO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA
CORTE.

I - A controvérsia encontra-se estabelecida em relação à
suposta incompatibilidade do cargo de assistente de trânsito, exercido pelo
recorrido, com a advocacia, sob a alegação de que as atividades por ele
exercidas, expressamente elencadas no acórdão recorrido como de
fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização e licença, estão
abrangidas pelo poder de polícia.

II - O acórdão recorrido é expreso, conforme declaração
fornecida pelo DETRAN-PE, no sentido de que o autor da ação exerce
atividades inerentes à fiscalização e outras, que se inserem na
conceituação de poder de polícia, que segundo Alexandre Santos de
Aragão, é "[...] a atividade administrativa que, com base em lei, limita a
liberdade e a propriedade dos membros da coletividade, conformando-as
ao atendimento do interesse público juridicamente definido" (*In "Curso
de Direito Administrativo, Ed. Forense, pág. 190).*

III - O STJ já tem firme entendimento no sentido de que a
vedação constante no referido art. 28 da lei n. 8.906/1994, quanto à
atividade policial de qualquer natureza, abrange aquelas inerentes ao
poder de polícia. No mesmo sentido: REsp n. 1.625.661/PE, Rel. Min.
SÉRGIO KUKINA, DJe de 21/09/16; REsp n. 1.650.353/ES, Rel. Min.
MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 10/03/17; REsp n.

Superior Tribunal de Justiça

1.625.478/PE, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, djE DE 16/11/16;
REsp n. 1.563.471/PE, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe de
10/08/2016.

IV - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília (DF), 1º de março de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

Relator

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.688.947 - PE (2017/0185879-1)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão monocrática, que passo a relatar.

[REDACTED] ajuizou ação contra o Conselho Seccional da OAB-PE com o objetivo de obter sua inscrição nos quadros de advogado da ré, negada em razão de suposta incompatibilidade do cargo de assistente de trânsito por ele ocupado no DETRAN, com a advocacia.

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região manteve a decisão de procedência do pedido, nos termos assim ementados (fls. 354-355):

ADMINISTRATIVO. AGENTE DE TRÂNSITO. INSCRIÇÃO NA OAB. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE.

1. Apelação interposta pela OAB/PE em face de sentença que julgou procedente pedido para anular a decisão proferida pela Primeira Câmara da OAB/PE nos autos do processo nº 6279/2016 que indeferiu o pedido do Autor de inscrição no quadro de advogados, e reconhecer a compatibilidade do exercício da função de assistente de trânsito do DETRAN/PE e a advocacia, determinando a inscrição definitiva do Autor nos quadros de advogados da OAB/PE, ressalvado o dever da OAB de anotar o impedimento na forma do art. 30, I, da Lei nº 8.906/94.

2. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com a atividade exercida por ocupantes de cargos ou funções vinculados à atividade policial (art. 28, V, da Lei nº 8.906/1994). Entretanto, tal norma deve ser interpretada restritivamente, uma vez que limita o direito ao livre exercício profissional.

3. Tendo em vista que o assistente de trânsito não exerce atividade policial, não há que se falar em incompatibilidade do exercício desse cargo com o exercício da advocacia, ensejando apenas o impedimento previsto no art. 30, I, da Lei nº 8.906/94.

4. Na hipótese, as funções exercidas pelo assistente de trânsito do DETRAN/PE são funções meramente burocráticas de atendimento ao público, consulta e alimentação do sistema, organização da correspondência, encaminhamento de documentação, arquivamento de documentos, colocação ou substituição de placas, selos, lacres ou tarjetas de veículos e execução de atividades correlatas.

5. Precedentes desta Corte Regional: AC/PE 08052397720154058300, PJE, Rel. Desembargador Federal Rubens de Mendonça Canuto, julgado em 24/11/2016, Quarta Turma; APELREEX/PE 08019743320164058300, PJE, Rel.

Superior Tribunal de Justiça

Desembargador Federal Carlos Rebêlo Júnior, julgado 22/09/2016, Terceira Turma; APELREEX/CE 08017172620164058100, PJE, Rel. Federal Manuel Desembargador Maia (Convocado), julgado 20/09/2016, Primeira Turma; APELREEX/PB 08049332020154058200, PJE, Rel. julgado 05/07/2016; AG/SE 08016519620164050000, PJE, Desembargador Federal Cid Marconi, Rel. Federal Edílson Nobre Desembargador, julgado em 16/06/2016, Quarta Turma; AG/SE 08055650820154050000, PJE, Rel. Federal Paulo Machado Cordeiro, Desembargador julgado em 10/12/2015, Terceira Turma.

6. Condenação da Apelante no pagamento de honorários recursais, ficando majorada a verba honorária sucumbencial em 2% do valor a ser apurado na liquidação do julgado, nos termos do art. 85, §§ 4º, II, e 11, do NCPC. **Apelação improvida.**

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 49-413).

A Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Pernambuco interpõe recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal, alegando violação dos arts. 8º, V; 11, IV e 28, V, da Lei n. 8.906/94, sob o argumento, em síntese, de que no DETRAN o recorrido exerce atividade de fiscalização, atribuições tais como vistoria, ordem, notificação, autorização e licença, constituindo verdadeira expressão do poder de polícia e, nesse contexto, seria incompatível com a atuação como advogado.

Para fins de comprovação do alegado dissídio, a recorrente invoca decisão do STJ.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RI/STJ, dou provimento ao recurso especial, com a inversão da verba sucumbencial"

Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários à decisão recorrida.

A parte agravada foi intimada para apresentar impugnação.

É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.688.947 - PE (2017/0185879-1)

O recurso não merece provimento.

A parte agravante insiste nos mesmos argumentos considerados na decisão recorrida. Assim, as alegações são insuficientes para modificar a decisão agravada.

A controvérsia encontra-se estabelecida em relação à suposta incompatibilidade do cargo de assistente de trânsito, exercido pelo recorrido, com a advocacia, sob a alegação de que as atividades por ele exercidas, expressamente elencadas no acórdão recorrido como de fiscalização, vistoria, ordem, notificação, autorização e licença, estão abrangidas pelo poder de polícia.

Os dispositivos da Lei n. 8.906/1994 invocados pela recorrente como afrontados pelo *decisum*, são do seguinte teor:

Art. 8º Para inscrição como advogado é necessário:

[...]

V - não exercer atividade incompatível com a advocacia.

[...]

Art. 11. Cancela-se a inscrição do profissional que:

[...]

IV - passar a exercer, em caráter definitivo, atividade incompatível com a advocacia;

[...]

Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:

[...]

V - ocupantes de cargos ou funções vinculados direta ou indiretamente a atividade policial de qualquer natureza;

O acórdão recorrido é expresso, conforme declaração fornecida pelo DETRAN-PE, no sentido de que o autor da ação exerce atividades inerentes à fiscalização e outras, que se inserem na conceituação de poder de polícia, que segundo Alexandre Santos de Aragão, é "[...] a atividade administrativa que, com base em lei, limita a liberdade e a propriedade dos membros da coletividade, conformando-as ao

Superior Tribunal de Justiça

atendimento do interesse público juridicamente definido" (*In "Curso de Direito Administrativo, Ed. Forense, pág. 190).*

O artigo 78 do Código Tributário Nacional também assim define o poder de polícia:

Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos".

A partir de tal premissa, tem-se que a pretensão recursal merece amparo, uma vez que o STJ já tem firme entendimento no sentido de que a vedação constante no referido art. 28, quanto à atividade policial de qualquer natureza, abrange aquelas inerentes ao poder de polícia.

A propósito, confirmam-se os precedentes:

[...]

O cerne da presente demanda consiste em perquirir se o cargo de assistente de trânsito é incompatível, nos termos do art. 28, inciso V, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, com o exercício da advocacia, ou seja, se as funções do referido cargo se enquadram no exercício de atividade policial.

[...]

Na mesma esteira, entendo que a vedação relacionada à "atividade policial de qualquer natureza" abrange as atividades administrativas de fiscalização, autuação, apreensão e interdição, compreendidas no poder de polícia. Afinal, conferir vedação apenas à "atividade policial" no âmbito da segurança pública não se coaduna com a extensão prevista na norma em análise pela expressão "de qualquer natureza".

Ademais, a finalidade da norma, à toda evidência, é obstar a prática da advocacia por agente público que, exercendo atividade de polícia, possa se beneficiar da sua atuação funcional, vulnerando as suas atribuições administrativas e/ou gerando privilégio na captação de clientela, mormente se considerado o poder de decisão que detém, com base no cargo que exerce, sobre os administrados.

Em reforço a esse entendimento, tem-se que o § 2º da norma supra, embora aplicável ao inciso III, criando hipótese que excepciona a incompatibilidade, deixa clara a finalidade desse instituto (incompatibilidade), que é obstar o exercício da advocacia por agente que, no exercício de função pública, tenha "poder de decisão relevante sobre interesses de terceiro".

Traçadas essas premissas, apenas em reforço ao argumento de incompatibilidade, convém ressaltar que o Detran/PE declarou que a parte recorrida exerce suas funções em Unidade de Análise de Recursos, o que por si só, por razões de ordem ética, já poderia ensejar incompatibilidade ao exercício da advocacia.

Por fim, o Detran/PE declara que a parte recorrida não está credenciada para lavrar auto de infração de trânsito e exercer poder de polícia de trânsito, o que não afasta,

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.688.947 - PE (2017/0185879-1)

em definitivo, a possibilidade de vir a exercer tais atribuições ao longo de sua carreira naquele órgão de fiscalização.



Superior Tribunal de Justiça

Ante o exposto, dá-se provimento ao recurso especial da OAB/PE para denegar a segurança, nos termos da fundamentação acima (REsp n. 1.625.661/PE, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe de 21/09/16).

[...]

Isso pois, já há entendimento consolidado nesta Corte Superior no sentido de que há incompatibilidade entre o exercício da advocacia com os cargos ou funções que estejam vinculados, de forma direta ou até mesmo indireta, à atividade policial de qualquer natureza. Entende-se, sucintamente, que a vedação prevista no artigo 28, V, da Lei 8.906/1994 foi estabelecida para que se garantisse a isenção e independência no exercício da advocacia, assim como para evitar que determinados agentes pudessem captar clientes ou se beneficiar da sua atuação funcional (REsp n. 1.650.353/ES, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe de 10/03/17).

[...]

No caso em comento, a OAB/PE indeferiu o pedido de inscrição da postulante por entender que a atividade do assistente de trânsito, exercida pela impetrante, enquanto servidora do DETRAN-PE, é hipótese de incompatibilidade com o exercício da advocacia e não de mero impedimento, tratando-se, pois, de hipótese de atrair a incidência da vedação contida no art. 28, V, do EAOAB.

Nesse cenário, cumpre ressaltar que a norma prevista aludido no art. 28, V, da Lei nº 8.906/1994, a qual preconiza que a advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com a atividade exercida por ocupantes de cargos ou funções vinculados à atividade policial, há de ser interpretada restritivamente, uma vez que limita o direito ao livre exercício profissional, disposto no art. 5º, inciso XIII da Constituição Federal.

Desta feita, interpretando a lei restritivamente, não há como enquadrar a atividade de Assistente de Trânsito entre as atividades de polícia para efeitos de incompatibilidade de exercício da advocacia, visto não está dentre as elencadas no art. 144 da Constituição Federal.

Ademais, se tal não bastasse, conforme declaração emitida pelo Detran-PE e juntada aos autos, a autora na qualidade de Assistente de Trânsito desempenha atividades meramente administrativas, Assim sendo, não vislumbro, no caso dos autos, incompatibilidade com a inscrição nos quadros da OAB e o exercício da advocacia, mas apenas o impedimento previsto no art. 30, I, do Estatuto da OAB, segundo o qual é defeso aos servidores da administração direta, indireta e fundacional advogar contra a Fazenda Pública que os remunera ou à qual seja vinculada a entidade empregadora" (fl. 225e). Tal entendimento merece reforma. Isso porque esta Corte possui orientação no sentido de que é incompatível com o exercício da advocacia o desempenho de atividades relativas a cargos ou funções que esteja vinculados à atividade policial de qualquer natureza, seja de forma direta ou indireta.

[...]

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao Recurso Especial para denegar a segurança pretendida, restabelecendo a sentença de fls. 161/164e (REsp n. 1.625.478/PE, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, djE DE 16/11/16).

Trata-se de Recurso Especial interposto pela ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECÇÃO DE PERNAMBUCO, contra acórdão prolatado pela 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fls. 205/208e):

Superior Tribunal de Justiça

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO EM MANDADO DE
SEGURANÇA. INSCRIÇÃO NOS QUADROS DA OAB. AGENTE
DE TRÂNSITO. INCOMPATIBILIDADE COM O EXERCÍCIO DA
ADVOCACIA NÃO CONFIGURAÇÃO.

[...]

Verifico que o acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual é incompatível com o exercício da advocacia atividades referentes a cargos ou funções vinculados, direta ou indiretamente, à atividade policial de qualquer natureza.

[...]

Isto posto, com fundamento no art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil, DOU PROVIMENTO ao Recurso Especial, para denegar a segurança pretendida (REsp n. 1.563.471/PE, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, DJe de 10/08/2016).

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

Superior Tribunal de Justiça

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0185879-1

AgInt no
REsp 1.688.947 / PE

Números Origem: 08036257120164050000 8036257120164050000

PAUTA: 01/03/2018

JULGADO: 01/03/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária Bela. **VALÉRIA**

ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCAO DE PERNAMBUCO

ADVOGADOS : SIMONE SIQUEIRA MELO CAVALCANTI - PE019122

ISABELA LINS DE CARVALHO E OUTRO(S) - PE022213

LUCAS BARBOSA DE MIRANDA - PE036724

RECORRIDO : [REDACTED]

ADVOGADO : VICTORIA EUGÊNIA DE ALBUQUERQUE SANTOS E OUTRO(S) -
PE011344

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Organização
Político-administrativa / Administração Pública - Conselhos Regionais de Fiscalização
Profissional e Afins - Exame da Ordem OAB

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : [REDACTED]

ADVOGADO : VICTORIA EUGÊNIA DE ALBUQUERQUE SANTOS E OUTRO(S) -
PE011344

AGRAVADO : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCAO DE PERNAMBUCO

ADVOGADOS : SIMONE SIQUEIRA MELO CAVALCANTI - PE019122

ISABELA LINS DE CARVALHO E OUTRO(S) - PE022213

LUCAS BARBOSA DE MIRANDA - PE036724

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.