

Superior Tribunal de Justiça

ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1.818.872 - PE (2019/0163544-5)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES

**RECORRENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL DE
SECCAO PERNAMBUCO**

ADVOGADOS : SIMONE SIQUEIRA MELO CAVALCANTI - PE019122

ISABELA LINS DE CARVALHO - PE022213

LUCAS BARBOSA DE MIRANDA E OUTRO(S) - PE036724

BRUNO DE ALBUQUERQUE BAPTISTA - PE019805D

RECORRIDO :

ADVOGADO : HUGO OLIVEIRA MENDES - PE045098

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ARTS. 1.036, **CAPUT** E § 1º, 1.037 E 1.038 DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/09/2016. OCUPANTE DE CARGO DE AGENTE DE TRÂNSITO. INSCRIÇÃO NA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. ART. 28, V, DA LEI 8.906/94.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, **caput** e § 1º, do CPC/2015: "(in)compatibilidade de exercício da advocacia por servidor ocupante de cargo público de agente de trânsito, à luz do disposto no artigo 28, inciso V, da Lei n. 8.906/94".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/09/2016).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) e, por maioria, suspender a tramitação de processos em todo território nacional, inclusive que tramitem nos juizados especiais, conforme proposta da Sra. Ministra Relatora.

Votaram com a Sra. Ministra Relatora os Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques e, nos termos do art. 257-B do RISTJ, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Napoleão Nunes Maia Filho.

Quanto à afetação do processo, divergiu o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Superior Tribunal de Justiça

Quanto à abrangência da suspensão de processos, divergiu o Sr. Ministro Gurgel de Faria, proferindo voto específico.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília (DF), 08 de outubro de 2019 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUETE MAGALHÃES

Relatora



Superior Tribunal de Justiça

ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1.818.872 - PE (2019/0163544-5)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Recurso Especial, fundamentado nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, interposto pela ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECCIONAL DE PERNAMBUCO, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, publicado na vigência do CPC/2015, assim ementado:

"PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO. OAB. ASSISTENTE DE TRÂNSITO. INCOMPATIBILIDADE NÃO CONFIGURADA. IMPEDIMENTO CARACTERIZADO. ART. 30, I, DA LEI 8.906/1994.

APELAÇÃO NÃO PROVIDA.

1. Insurgência contra sentença que, em sede de mandado de segurança, concedeu a ordem para determinar que a autoridade impetrada inscreva o Impetrante no quadro geral de advogados da Ordem dos Advogados do Brasil -OAB, Seccional de Pernambuco.
2. As atividades exercidas pelo Assistente de Trânsito têm natureza meramente fiscalizatória e não se caracterizam como poder de polícia.
3. Incompatibilidade não caracterizada com o exercício da advocacia, mas tão somente seu impedimento, nos termos do art. 30, I, da Lei 8.906/1994.
4. Precedentes: PROCESSO: 08001564620164058300, AC/PE, Desembargador Federal Edílson Nobre, 4ª Turma, Julgamento: 28/05/2016; Processo: 08018334820154058300, AC/PE, Desembargador Federal Paulo Machado Cordeiro, 3ª Turma, Julgamento: 12/08/2015.
5. Não provimento da remessa oficial e da apelação" (fl. 293e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem manteve sentença que concedera Mandado de Segurança, impetrado pelo ora recorrido, ocupante do cargo de Agente de Trânsito do Detran/PE, contra ato que indeferira sua inscrição nos quadros de advogados da Ordem dos Advogados do Brasil.

Opostos Embargos de Declaração, foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INSCRIÇÃO. OAB. ASSISTENTE DE TRÂNSITO. INCOMPATIBILIDADE NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DO ACÓRDÃO. PRETENSÃO DE PREQUESTIONAMENTO DA MATÉRIA. NÃO PROVIMENTO.

1. Embargos de declaração opostos sob a alegação de que o acórdão apresenta omissão quanto à análise de diversos dispositivos legais que

Superior Tribunal de Justiça

entende suficientes à configuração da incompatibilidade da função de assistente de trânsito com a inscrição no quadro de advogados da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/PE, por estar investido no poder de polícia.

2. O acórdão embargado analisou todas as circunstâncias que envolveram a demanda, aplicando o entendimento da jurisprudência no sentido de reconhecer que o assistente de trânsito nos termos do art. 144 da CF/88 desempenhando não exerce atividade de polícia, , atividade meramente fiscalizatória, não havendo que se falar em incompatibilidade do exercício desse cargo com o exercício da advocacia. 3. No acórdão ora atacado, entendera-se configurado apenas impedimento do agente para atuar em determinadas ações, nos termos do art. 30, I, da Lei 8.906/1994.

4. Todas as circunstâncias que envolvem o caso concreto foram analisadas pela E. Terceira Turma que fundamentou sua decisão com base na lei vigente.

5. Embargos de declaração não providos" (fl. 377e).

A parte recorrente sustenta, além de divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. 8º, V, 11, IV, e 28, V, da Lei 8.906/94. Para tanto, alega que:

"Neste sentido, o presente recurso tem o escopo discutir: a) qual a natureza e o sentido exato da expressão 'atividade policial' mencionada no artigo 28, inciso V da Lei n. º 8.906/94, isto é, se pode ser entendida como simplesmente poder de polícia; b) se, assumindo os fatos elencados no acórdão como verdadeiros - o cargo de agente de trânsito e o exercício de atividade fiscalizatória - não estaria o servidor no exercício do poder de polícia (direta ou indiretamente).

(...)

A outro giro, entretanto, saber se estas atividades (elemento fático) são poder de polícia é questão de direito. Ainda, é saber qual a característica que essa atividade possui no mundo jurídico, no que tange à Administração Pública. Frise-se: dizer se tais elementos fáticos possuem características de poder de polícia é analisar questão de direito, isto é, é analisar qualificação jurídica dada pela norma à atividade. Portanto, é analisar a consequência de fato jurídico, e não o fato jurídico em si.

Para o douto desembargador, a 'atividade policial de qualquer natureza' não alcança aquelas desempenhadas pelo Agente de trânsito, devendo tal dispositivo ser interpretado de forma restritiva.

É imperioso ressaltar, porém, que a referida norma possui redação nitidamente objetiva, sendo manifesta a intenção do legislador infra de abarcar toda e qualquer atividade policial (judiciária ou administrativa) na expressão 'de qualquer natureza'.

Doutos Ministros, ao contrário do que se possa pensar, o entendimento adotado pela Ordem dos Advogados Seccional Pernambuco não se trata de

Superior Tribunal de Justiça

uma interpretação restritiva, mas sim de interpretação gramatical de dispositivo de lei federal cujo alcance e abrangência encontra-se expresso, de forma indubitável, em consonância com o entendimento firmado por esta Corte Superior.

Embora o Recorrido, no exercício de suas funções administrativas, não exerça o poder de polícia na sua forma repressiva, é inconteste que o exerce de forma preventiva, uma vez que as atividades fiscalizatória/sancionatória pertinentes às funções dos Agentes de trânsito configuram-se como expressões do exercício do poder de polícia administrativo, limitando e controlando o exercício de direitos pelos particulares.

Em vista disso, salta aos olhos que a 'poder de polícia', bem como, 'qualidade atividade policial de qualquer natureza' são atribuídas pela norma jurídica; é efeito jurídico, portanto, matéria de direito e não de fato!

Ademais, cumpre destacar que a atividade de fiscalização, per si, constitui expressão do poder de polícia conforme o posicionamento dominante da doutrina administrativa, mais especificamente, poder de polícia preventivo. (...)

Nestes moldes, ofende aos dispositivos em comentário a recusa em aplicar a lei do artigo 28, inciso V, artigo 8º e artigo 11, inciso IV, todos da Lei Federal nº 8.906/94, consoante o entendimento já assentado no Superior Tribunal de Justiça.

(...)

Além de ter violado diretamente o artigo supramencionado, o acórdão vergastado feriu frontalmente o que está disposto no artigo 28, inciso V da Lei Federal nº 8.906/94 - Estatuto da Advocacia e da OAB, medida em que a função que a ora Recorrida exerce - Agente de trânsito, de acordo com o artigo que abaixo transcrevemos, é atividade incompatível com o exercício da advocacia:

(...)

Portanto, considerando o que dispõe o inciso V do artigo 28, do EAOAB (Lei n.º 8.906/94), regra de natureza impeditiva absoluta ao desempenho profissional em comento, veda, a inscrição, segundo preceituado no artigo 8º do mesmo diploma legal, bem assim ocasionando o cancelamento da inscrição advocatícia já conquistada, ex vi do que estipula o art. 11, inciso IV, outra vez do prefalado Estatuto.

A proibição de advogar, relacionada com o inciso V, do artigo 28, do EAOAB aliás, alcança um grupo substancial de pessoas, ou melhor, os ocupantes de cargos públicos vinculados direta ou indiretamente à atividade policial de qualquer natureza, em caráter transitório ou permanente, sob regime estatutário ou celetista, entendida a locução 'poder de polícia' em sentido amplíssimo" (fls. 400/403e).

Por fim, requer, "que o presente recurso seja conhecido e provido,

Superior Tribunal de Justiça

reconhecendo-se a expressa violação legal da decisão vergastada no tocante ao artigo 28, inciso V, artigo 8, artigo 11, inciso IV, todos da Lei Federal nº 8.906/94, bem como, já jurisprudência assentada nesta Col. Corte Superior, determinando-se, por fim o cancelamento da inscrição do Recorrida nos quadros de profissionais da OAB/PE" (fl. 411e).

A parte recorrida apresentou contrarrazões ao Recurso Especial (fls. 450/457e).

O Recurso Especial foi admitido, pelo Tribunal de origem, qualificando-o como representativo de controvérsia, nos termos do art. 1.036, § 1º, do CPC/2015 (fls. 470/472e).

O Ministério Público Federal, a fls. 495/498e, opina "pelo provimento do recurso especial".

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, a fls. 500/502e, após "análise precária formal do presente recurso qualificado pelo Tribunal de origem como representativo da controvérsia, plenamente passível de revisão pelo relator destes autos", entendeu preenchidos os requisitos formais, previstos no art. 256 do Regimento Interno do STJ, e, após destacar que "a questão de direito objeto do recurso a ser processada, sob o rito dos repetitivos no STJ, é a (in)compatibilidade de exercício da advocacia por servidor ocupante de cargo público de agente de trânsito à luz do disposto no artigo 28, inciso V, da Lei n. 8.906/94", determinou a distribuição dos presentes autos, juntamente com o Recurso Especial 1.815.461/AL.

É o relatório.

ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1.818.872 - PE (2019/0163544-5)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado pelo ora recorrido, Agente de Trânsito do Detran/PE, contra ato que indeferira seu pedido de inscrição nos quadros de advogados da Ordem dos Advogados do Brasil.

O Juízo de 1º Grau concedeu a segurança, conforme a sentença de fls. 152/155e, "para assegurar ao impetrante o direito a sua imediata inscrição no quadro geral dos advogados perante a OAB, seccional de Pernambuco, devendo a autoridade coatora abster-se de impor qualquer óbice à sua efetivação".

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região negou provimento à Apelação e à Remessa Necessária, ao fundamento de que "o cargo de assistente de trânsito não se enquadra como atividade de polícia, configurando apenas mero impedimento, nos termos do art. 30, I, da Lei nº 8.906/94" (fl. 290e).

Inconformada, a OAB - SECCIONAL DE PERNAMBUCO interpôs o presente Recurso Especial, sustentando, além de divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. 8º, V,

Superior Tribunal de Justiça

11, IV, e 28, V, da Lei 8.906/94, por entender, em síntese, "que as atividades fiscalizatória/sancionatória pertinentes às funções dos Agentes de trânsito configuram-se como expressões do exercício do poder de polícia administrativo, limitando e controlando o exercício de direitos pelos particulares" (fl. 401e).

O cerne da controvérsia, portanto, está em definir se os ocupantes do cargo de agente de trânsito são abrangidos pela regra prevista no art. 28, V, da Lei 8.906/94, segundo a qual o exercício da advocacia é incompatível com as atividades desempenhadas pelos "ocupantes de cargos ou funções vinculados direta ou indiretamente a atividade policial de qualquer natureza".

O Recurso Especial, por sua vez, é tempestivo e a representação processual regular, ao passo que a questão debatida, fundamentada na interpretação do art. 28, V, da Lei 8.906/94, está prequestionada, prescindindo de análise do conjunto probatório dos autos.

Além disso, constato a existência de divergência na interpretação da matéria, tendo em vista que o acórdão recorrido conflita com a atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que vem decidindo no sentido de que "a atividade exercida por ocupante do cargo de assistente de trânsito, por envolver fiscalização e poder decisório sobre interesses de terceiro, inerentes ao poder de polícia, é incompatível com o exercício da advocacia, nos termos do art. 28, V, da Lei n. 8.906/94" (STJ, AgInt no REsp 1.701.567/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/08/2018). No mesmo sentido: STJ, AgInt no AgInt no REsp 1.631.637/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 07/12/2017.

Nesse contexto, consoante ressaltou o Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, a "matéria em debate ainda não foi decidida pelo Superior Tribunal de Justiça conforme o rito especial. Nesse sentido, o julgamento do processo sob a sistemática dos recursos repetitivos, precedente qualificado de estrita observância pelos juízes e tribunais nos termos do art. 121-A do RISTJ e do art. 927 do CPC, orientará as instâncias ordinárias, com importantes reflexos em institutos de aceleração processual, tais como a tutela da evidência e a improcedência liminar do pedido, a depender do resultado do recurso repetitivo. O julgamento qualificado poderá, ainda, evitar decisões divergentes nas instâncias de origem e o envio desnecessário de recursos especiais e/ou agravos em recursos especiais a esta Corte Superior" (fl. 501e).

Verifica-se, assim, que o presente feito encontra-se apto para ser **afetado**, pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 c/c art. 256-I e seguintes do RISTJ, como Recurso Especial representativo de controvérsia jurídica de natureza repetitiva, juntamente com o REsp 1.815.461/AL.

Ante o exposto, voto pela afetação do presente Recurso Especial ao rito dos recursos repetitivos, com a identificação do seguinte tema:

Superior Tribunal de Justiça

"(in)compatibilidade de exercício da advocacia por servidor ocupante de cargo público de agente de trânsito, à luz do disposto no artigo 28, inciso V, da Lei n. 8.906/94".

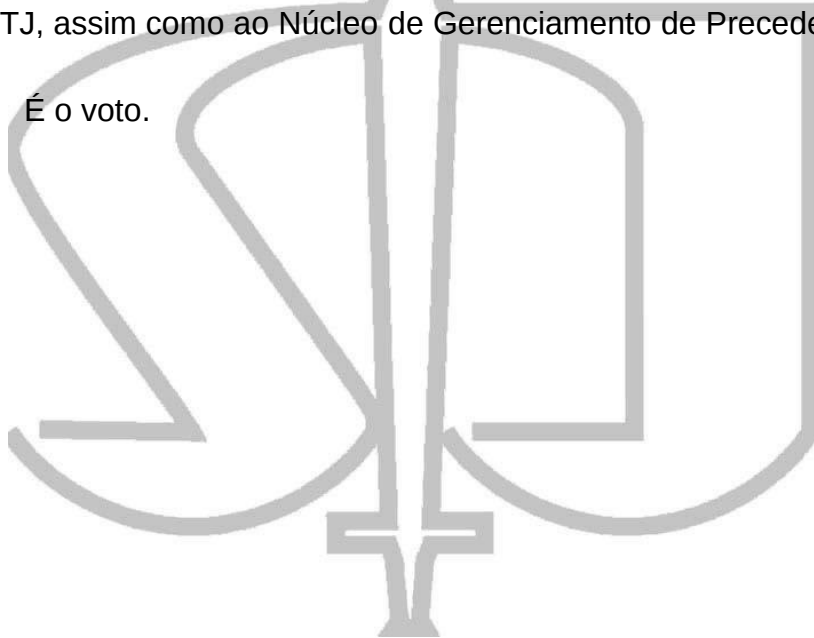
Determino a suspensão do processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria e tramitem no território nacional, nos termos do art. 1.037, II, do CPC/2015.

Oficie-se aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, comunicando a instauração deste procedimento, a fim de que seja suspensa a tramitação dos processos.

Após, dê-se vista ao Ministério Público Federal (art. 1.038, III e § 1º, do CPC/2015), para manifestação, em 15 (quinze) dias.

Comunique-se ao Ministro Presidente e aos demais integrantes da Primeira Seção do STJ, assim como ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP) desta Corte.

É o voto.



Superior Tribunal de Justiça

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 1.818.872 - PE (2019/0163544-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA :

A eminente Relatora, Ministra Assusete Magalhães, propõe a afetação do recurso especial em epígrafe como representativo da controvérsia relativa à "(in)compatibilidade de exercício da advocacia por servidor ocupante de cargo público de agente de trânsito, à luz do disposto no artigo 28, inciso V, da Lei n. 8.906/94."

Não obstante a precisa delimitação da questão jurídica a ser decidida no presente feito, peço vênia à ilustre Relatora para dela dissentar a respeito da necessidade de afetação do referido tema à sistemática dos recursos repetitivos, por não identificar, ao menos neste momento, a necessária multiplicidade de processos que a justifique, conforme bem apontado pelo *Parquet* no seu parecer.

Ademais, a seleção da questão alusiva à compatibilidade do exercício da advocacia com as atividades desenvolvidas pelo agente de trânsito teria o condão de solucionar a controvérsia relativa apenas a tal categoria, sendo certo que, mais das vezes, enfrentamos nesta Corte a mesma matéria envolvendo Agente Penitenciário, Analista Processual do Ministério Público da União, Técnico Administrativo do Ministério Público do Trabalho, Tabelião Substituto, Fiscal Agropecuário, Analista do Tribunal de Contas da União, entre outros.

Nesse passo, tenho que as peculiaridades do tema em comento recomendam o julgamento do feito pelo rito normal perante a Segunda Turma.

Ante o exposto, com todas as vênias à d. Relatora, NÃO acolho a proposta de afetação.

É como voto.

Superior Tribunal de Justiça

Página 9 de 5

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

ProAfR no

Número Registro: 2019/0163544-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.818.872 / PE

Números Origem: 08168384220174058300 8168384220174058300

Sessão Virtual de 02/10/2019 a 08/10/2019

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Secretário

Bel. **RONALDO FRANCHE AMORIM**

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -

Organização Político-administrativa / Administração Pública - Conselhos Regionais de
Fiscalização Profissional e Afins - Registro Profissional

PROPOSTA DE AFETAÇÃO

RECORRENTE : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECCAO DE PERNAMBUCO
ADVOGADOS : SIMONE SIQUEIRA MELO CAVALCANTI - PE019122
ISABELA LINS DE CARVALHO - PE022213

LUCAS BARBOSA DE MIRANDA E OUTRO(S) - PE036724

BRUNO DE ALBUQUERQUE BAPTISTA - PE019805D

RECORRIDO : [REDACTED]
ADVOGADO : HUGO OLIVEIRA MENDES - PE045098

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por maioria, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) e, por maioria, suspendeu a tramitação de processos em todo território nacional, inclusive que tramitem nos juizados especiais, conforme proposta da Sra. Ministra Relatora.

Votaram com a Sra. Ministra Relatora os Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques e, nos termos do art. 257-B do RISTJ, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Napoleão Nunes Maia Filho. Quanto à afetação do processo, divergiu o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Quanto à abrangência da suspensão de processos, divergiu o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Superior Tribunal de Justiça

Quanto à abrangência da suspensão do processo, o Ministro Gurgel de Faria proferiu voto específico.

Página 10 de 5

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



Superior Tribunal de Justiça

Página 11 de 5

