



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL - 1^a REGIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 1

3467668



25/09/2014 10:41

PROTOCOLO
SECRETARIA JUDICIÁRIA - SURIP

629
82189

**EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL
REGIONAL FEDERAL DA 1^a REGIÃO**

Processo AP Nº 0008672-79.2007.4.01.3300/BA

Apelante: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Apelados: CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS ADVOGADOS DA BAHIA, ORDEM DOS
ADVOGADOS DO BRASIL – SEÇÃO DA BAHIA – OAB/BA, UNIÃO FEDERAL

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador
Regional da República infrafirmado, vem, perante Vossa Excelência, nos autos da apelação cível
em epígrafe, interpor

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

para o e. Supremo Tribunal Federal, face o acórdão de fls. 608/612 dos autos, com fulcro no art.
102, III, a, da Constituição da República, e no art. 541 e seguintes do CPC, oportunidade em que
requer a Vossa Excelência que se digne a admitir o presente recurso, processando-o, com a
remessa dos autos àquela superior instância, com as razões anexas.

Pede deferimento.

Brasília, 24 de setembro de 2014.

RENATO BRILL DE GÓES

Procurador Regional da República

1/10

G:\PDR\NIDCIN\RE_ACP_OAB_Prestação de contas perante o TCU_24.09.14.odt

620
89

I – BREVE RESUMO DOS FATOS

O Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública em face do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil na Bahia e outros, a fim de compelir a Ordem dos Advogados do Brasil a prestar contas perante o Tribunal de Contas da União.

O i. Juízo da 3ª Vara Federal/BA julgou improcedente o pedido.

Inconformado, o Ministério Público Federal apelou.

A c. 7ª Turma desse e. TRF1, ao julgar a referida apelação, assim entendeu:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. PRESTAÇÃO DE CONTAS AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DESCABIMENTO. ADIN 3.026-4/DF.

1. Não se pode ignorar a *ratio decidendi* do julgamento proferido em sede de controle concentrado de constitucionalidade (ADIN 3.026-4/DF), como forma de promoção da racionalidade e segurança do sistema normativo pátrio.
2. A Ordem dos Advogados do Brasil não está sujeita à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União – TCU (Precedentes do STF, STJ e TRF/5ª Região), pois a natureza das suas finalidades institucionais exige que a sua gestão seja isenta da ingerência do Poder Público.
3. Apelação não provida. Sentença mantida.”

O MPF opôs, então, embargos de declaração, os quais foram rejeitados (fls. 622/625).

O entendimento contido no v. acórdão do e. TRF1, está, *data venia*, a merecer reforma, conforme se passa a aduzir.

II – DO PREQUESTIONAMENTO E DA REPERCUSSÃO GERAL

O presente recurso extraordinário é interposto em face de acórdão da 7ª Turma do e. TRF1 que, em sede de apelação cível, confirmou a sentença que julgou improcedente o pedido, por entender que a OAB não está obrigada a prestar contas perante o Tribunal de Contas da União.

A c. 7ª Turma acordou, à unanimidade, que a Ordem dos Advogados do Brasil não está sujeita à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União – TCU, pois a natureza das suas finalidades institucionais exige que a sua gestão seja isenta da ingerência do Poder Público.

Portanto, ao negar provimento à apelação, o TRF1, por sua 7ª Turma, desconsiderou o entendimento do ora recorrente no sentido de que a OAB, por arrecadar e gerir recursos públicos, deve prestar contas perante o TCU, nos exatos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

O prequestionamento da matéria, portanto, restou configurado no acórdão recorrido, como acima destacado.

A repercussão geral da questão constitucional ventilada, exigida pelo §3º do art. 102 da Constituição Federal, também está presente nos autos.

A respeito do referido pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário, Luiz Manoel Gomes Júnior preleciona:

"Mas o que é repercussão geral? Segundo o dicionário Michaëlis, repercussão seria o ato de repercutir, ou seja, com o sentido de produzir efeitos várias vezes, ligando-se a uma noção de reproduzir um som.

Assim, a análise do significado da palavra repercussão geral não auxilia muito na solução do problema.

De qualquer modo, entendemos que uma questão possui tal atributo quando seja relevante. Em trabalho já mencionado, apontamos um conceito utilizado por JOSÉ ADRIANO MARREY NETO para o que seja relevante: seria algo (...) cujo reflexo não se faça sentir estritamente dentro do âmbito do processo em que está sendo debatida'.

Será relevante, v.g., a matéria de direito cuja decisão puder apresentar repercussões sociais, ou, então, aquela que envolva discussão de norma de ordem pública, ou ainda, aquela atinente à interpretação e aplicação de dispositivos básicos de nosso direito.

Em outras palavras, (...) quando o interesse no seu desfecho seja maior fora da causa do que, propriamente, dentro dela (...), o conceito de importância está relacionado com a importância para o público, em contraste com sua importância para as partes interessadas".

(in Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil; Porto alegre: Síntese, v. 6, n. 34, mar./abr., 2005, p. 147-148)

Ora, se a repercussão geral diz respeito, por exemplo, à matéria de direito que possa apresentar repercussões sociais, ou, então, aquela que envolva discussão de norma de ordem pública, ou ainda, aquela atinente à interpretação e à aplicação de dispositivos básicos de nosso direito, não há como negar que o presente recurso extraordinário atende ao requisito de admissibilidade em tela.

Com efeito, a discussão que neste recurso extraordinário se trava enquadra-se nas três hipóteses acima mencionadas. Vejamos.

Uma vez que se discute nos autos a obrigatoriedade de a OAB prestar contas perante o TCU, em razão do fato de arrecadar e gerir recursos públicos, evidente a repercussão social do processo.

Da mesma forma, a matéria envolve discussão de norma de ordem pública, consubstanciada na violação, pelo acórdão recorrido, do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Por fim, verifica-se que a matéria discutida diz respeito à interpretação e à aplicação de dispositivo básico de nosso ordenamento jurídico, qual seja, o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que dispõe sobre a obrigatoriedade de prestação de contas perante o TCU por "qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária".

Presentes, portanto, os requisitos de admissibilidade do presente recurso extraordinário, passa-se à análise do mérito.

IV – DO MÉRITO DO RECURSO

Quanto ao mérito, cinge-se a lide em saber se a Ordem dos Advogados do Brasil deve prestar contas perante o Tribunal de Contas da União.

O e. Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADI nº 3.026-4/DF, entendeu que a Ordem dos Advogados do Brasil constitui-se entidade *sui generis* no ordenamento jurídico pátrio. E essa peculiaridade, como se percebe da análise do referido julgado, decorre das funções institucionais atribuídas a este conselho de fiscalização profissional.

Ademais, fixou-se o entendimento segundo o qual, por ser uma entidade de serviço público independente – ou seja, fora da estrutura da Administração Pública –, a OAB não precisaria promover concurso público para contratação de pessoal, haja vista não restar adstrita, **neste tema**, ao regime jurídico administrativo.

Eis a ementa do julgado, *verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 1º DO ARTIGO 79 DA LEI N. 8.906, 2ª PARTE. "SERVIDORES" DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. PRECEITO QUE POSSIBILITA A OPÇÃO PELO REGIME CELESTISTA. COMPENSAÇÃO PELA ESCOLHA DO REGIME JURÍDICO NO MOMENTO DA APOSENTADORIA. INDENIZAÇÃO. IMPOSIÇÃO DOS DITAMES INERENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA. CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL). INEXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO PARA A ADMISSÃO DOS CONTRATADOS PELA OAB. AUTARQUIAS ESPECIAIS E AGÊNCIAS. CARÁTER JURÍDICO DA OAB. ENTIDADE PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO INDEPENDENTE. CATEGORIA ÍMPAR NO ELENCO DAS PERSONALIDADES JURÍDICAS EXISTENTES NO DIREITO BRASILEIRO. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DA ENTIDADE. PRINCÍPIO DA

634
xx

MORALIDADE. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A Lei n. 8.906, artigo 79, § 1º, possibilitou aos "servidores" da OAB, cujo regime outrora era estatutário, a opção pelo regime celetista. Compensação pela escolha: indenização a ser paga à época da aposentadoria.

2. Não procede a alegação de que a OAB sujeita-se aos ditames impostos à Administração Pública Direta e Indireta.

3. **A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro.**

4. **A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido como "autarquias especiais" para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas "agências".**

5. **Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não-vinculação é formal e materialmente necessária.**

6. A OAB ocupa-se de atividades atinentes aos advogados, que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça [artigo 133 da CF/88]. É entidade cuja finalidade é afeta a atribuições, interesses e seleção de advogados. Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público. 7. **A Ordem dos Advogados do Brasil, cujas características são autonomia e independência, não pode ser tida como congênero dos demais órgãos de fiscalização profissional. A OAB não está voltada exclusivamente a finalidades corporativas. Possui finalidade institucional.**

8. Embora decorra de determinação legal, o regime estatutário imposto aos empregados da OAB não é compatível com a entidade, que é autônoma e independente.

9. Improcede o pedido do requerente no sentido de que se dê interpretação conforme o artigo 37, inciso II, da Constituição do Brasil ao caput do artigo 79 da Lei n. 8.906, que determina a aplicação do regime trabalhista aos servidores da OAB.

10. Incabível a exigência de concurso público para admissão dos contratados sob o regime trabalhista pela OAB.

11. Princípio da moralidade. Ética da legalidade e moralidade. Confinamento do princípio da moralidade ao âmbito da ética da legalidade, que não pode ser ultrapassada, sob pena de dissolução do próprio sistema. Desvio de poder ou de finalidade.

12. Julgo improcedente o pedido.

(STF, ADI 3.026-4/DF, Rel. Min. Eros Grau, Pleno, DJ de 08.06.2006) [grifo nosso].

Ora, conquanto reconhecida a não vinculação da OAB ao regime jurídico público no que toca à contratação de pessoal por intermédio de concurso público, não quer isso indicar que assuntos outros não possam receber incidência do regime administrativo.

Com efeito, bem se vê que a ementa da ADI em apreço não expressa toda a possibilidade de discussão que se circunscreve à natureza jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil. E isso é de fácil constatação, a propósito, pela indicação do debate no julgamento da referida ação direta entre os Senhores Ministros Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski (fls. 571 e ss).

Prezaram os nobres Ministros em pontuar o fato de que a discussão dos autos daquela ADI estava circunscrita tão somente à análise da vinculação da OAB em realizar concurso público para contratação de pessoal, e não para aspectos outros, como, v.g, a exigência, ou não, de prestar contas perante o TCU, como aqui se faz.

Quanto a isso, assim se manifestou o Min. Gilmar Mendes:

(...) Exatamente, mas o que se discutiu aqui, tão somente, foi o concurso público. Agora já me parece haver uma preocupação com licitação e controle, que, de resto, até pode ser salutar. Mas não é disso que estamos a falar.

Acredito que querem receber recurso público em uma república deve prestar contas, sim. Isso é princípio republicano, mas não é disso que estamos a falar, e, sim, tão somente, do critério de seleção, da burocracia de um órgão que exerce um poder típico de Estado, de fiscalização. Agora, em outro momento, pode-se colocar uma outra questão sobre o controle ou sobre a natureza da

recepção desses recursos. Quem recebe receita pública deve prestar contas. Isso é elemento republicano e o Supremo Tribunal Federal deve reafirmar isso sempre" (fls. 464/465) [grifo nosso].

Sendo assim, não há dúvida de que o externado na citada ADI diz respeito tão somente à questão do concurso público, em nada interferindo ou alcançando a constatação de deveres outros atinentes à OAB, que possam resultar do regime jurídico público.

Quanto à prestação de contas, então, temos que subsiste, em desfavor da OAB, o imperativo constitucional constante do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que assim dispõe, *verbis*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.** [grifo nosso]

Tem-se, portanto, como inescusável a todo administrador a obrigação de prestar contas dos seus atos. Aliás, como reconhecido por José Afonso da Silva, o que importa na obrigação de prestar contas, à luz do art. 70 da Constituição Federal, não é a qualidade da pessoa ou entidade, mas a circunstância de utilizar, arrecadar, guardar, gerenciar ou administrar dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma a obrigação de natureza pecuniária. Logo, é incontestável que, se o texto constitucional submeteu a gestão de recursos públicos ao poder fiscalizador do Tribunal de Contas e se os conselhos geram recursos públicos, devem se sujeitar à essa jurisdição.

Com efeito, bastar-nos-ia a constatação de que a Ordem dos Advogados do Brasil arrecada e gera recursos públicos – como se sabe – para a ela impor a

obrigação constante no normativo constitucional acima transrito. No entanto, fatores outros existem no sentido de afirmar o dever de prestação de contas da OAB.

A Constituição Federal de 1988 apontou peculiar destaque ao profissional da advocacia, considerando-o essencial à administração da justiça (art. 133 da CF/88).

Por consequência, também à OAB se deve reconhecer as mesmas distinções, porquanto ocupa-se de atividades atinentes ao advogado. E quanto a isso, a propósito, elucidativo é o preceito constante do art. 44, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.096/94, *verbis*:

"Art. 44 A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:

I - defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas;

(...)"

Sendo assim, não há como negar, como já destacado na ADI 3.026-4/DF, o fato de que a OAB em muito se difere dos demais conselhos de fiscalização profissional, porquanto à Ordem dos Advogados, para além da atribuição de fiscalização, também se deferem funções institucionais, ligadas aos postulados da república democrática brasileira. Trata-se, como se deduz, de órgão não integrante da Administração Pública, mas que detém poderes estatais.

E é por isso, ou seja, por configurar-se numa entidade não estatal investida de competências públicas é que à Ordem dos Advogados do Brasil deve ser aplicada o imperativo constitucional no sentido de prestar contas de sua gestão.

V – DO PEDIDO

Ante o exposto, demonstrada a violação ao art. 70, parágrafo único, da CF/88, o Ministério Público Federal requer a Vossa Excelência seja admitido o presente Recurso Extraordinário e, após, sejam os autos remetidos ao Egrégio

638
[Signature]

Supremo Tribunal Federal, a fim de que seja o presente recurso **conhecido e provido**, reformando-se o acórdão recorrido.

Termos em que,
Pede deferimento.

Brasília, 24 de setembro de 2014.


RENATO BRILL DE GÓES
Procurador Regional da República

Impresso por: 037-030-471-35
Em: 23/05/2019 - 19:59:03 RENATO BRILL DE GÓES